



HISTOIRE CONSTITUTIONNELLE
DE
LA FRANCE

OUVRAGES DU MÊME AUTEUR :

La Crise de la Science politique et le Problème de la Méthode. 1902. Un vol. in-8° de 264 pages. Chevalier-Marescq, édit.

Le Développement du Parlement pendant le XIX^e Siècle, de LOWES DICKINSON. Traduction, avec préface de 62 pages, 1906. Un vol. in-12 de 222 pages. Giard et Brière, édit.

L'Acheteur, son Rôle économique et social. 1911. Un vol. in-8° de 510 pages. Alcan, édit.

Histoire constitutionnelle de la France, de 1789 à 1870. Tome I^{er} : *De la Fin de l'Ancien Régime à la Chute de l'Empire (1789-1815)*. Tome II : *De la Chute de l'Empire à l'Acènement de la III^e République (1815-1870)*. Deux volumes in-8° (16 × 25), 1570 pages, brochés (ne sont pas vendus séparément).

7573

MAURICE DESLANDRES

Professeur de Droit constitutionnel
Doyen honoraire de la Faculté de Droit de Dijon

HISTOIRE
CONSTITUTIONNELLE
DE
LA FRANCE

L'AVÈNEMENT
DE LA TROISIÈME RÉPUBLIQUE
LA CONSTITUTION DE 1875



0600170048

LIBRAIRIE
ARMAND COLIN

103, Boulevard Saint-Michel
PARIS V*

LIBRAIRIE
DU RECUEIL SIREY

22, Rue Soufflot
PARIS V*

1937

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés pour tous pays



Copyright 1937
by Maurice Deslandres

P R É F A C E

En 1932 je faisais paraître en deux volumes une Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à 1870¹. L'accueil qui lui a été fait a été sympathique. Historiens et juristes, double public spécialisé auquel, en dehors du public en général, elle s'adressait, ont reconnu qu'elle comblait une lacune de notre littérature historique et juridique, l'histoire de nos institutions politiques contemporaines n'ayant jamais été présentée dans son ensemble. On a bien voulu reconnaître aussi que l'étude de ces institutions, placées dans le milieu historique de leur développement, comme des choses vivantes, participant à la vie nationale, conditionnées par elle et la conditionnant, était également une nouveauté.

Nul, d'autre part, n'a suspecté l'objectivité toute scientifique de cet ouvrage. Malgré les circonstances économiques déplorables dans lesquelles il a été offert au public et son prix, il a connu un succès satisfaisant. Enfin l'Institut lui a accordé une de ses flatteuses récompenses.

C'étaient là autant d'encouragements à lui donner la suite, qui s'appelaient d'ailleurs d'elle-même.

Sous ce titre : Avènement de la Troisième République. Constitution de 1875, je la livre aujourd'hui au public.

Elle forme un ouvrage à part tout en étant la suite naturelle de mon précédent ouvrage.

Elle s'inspire de la même impartialité scientifique et de la même méthode historique.

J'aurais voulu mener cette histoire jusqu'à nos jours... Mais le contemporain, encore plus l'actuel, sont d'une étude presque inabordable, les documents surabondent et manquent à la fois, les grandes

¹ *Histoire constitutionnelle de la France, de 1789 à 1870, 2 volumes in-8°. Librairie Armand Colin et Librairie du Recueil Sirey, 1932.*

lignes d'évolution se distinguent mal du chaos des faits. Puis ce sont deux ou trois volumes qu'il m'aurait fallu écrire, et les conditions actuelles de l'édition m'ont obligé à réduire les dimensions mêmes de celui-ci.

J'ai donc arrêté cette histoire à la première application de la Constitution de 1875, qui l'a complètement déformée.

Telle quelle, elle la fera mieux connaître en la faisant apparaître, plus que toute autre, comme un produit de l'histoire, des circonstances dans lesquelles elle est née et de l'évolution des forces qu'elle incarnait et qui se sont développées et modifiées après sa naissance.

Comme on le verra, la vie a transformé en effet un régime de parlementarisme atténué et équilibré en un régime de parlementarisme outré, d'accaparement de la maîtrise par le Parlement et même, presque exclusivement, par la Chambre des députés.

Ce régime de pseudo-conventionalisme a pu assurer la vie de la France, tant bien que mal, en des temps calmes et faciles. Il a dû au cours de la guerre céder la place à une sorte de dictature atténuée pour le salut et la victoire du pays. Le régime n'est pas encore revenu à son fonctionnement normal. Il est manifeste, comme nous le dirons en concluant, qu'il ne répond plus aux conditions de la vie nationale et internationale. La question est de savoir si on laissera à une crise spontanée la charge de son redressement, ou si, ce qui vaudrait infiniment mieux, on saura et on pourra l'opérer par des voies régulières. Plaise à Dieu qu'il en soit ainsi et que la France ignore les coups de force de gauche ou de droite, qui ont, dans tant de pays, institué des régimes anormaux qu'on a peine à concevoir comme définitifs.

PREMIÈRE PARTIE

GOVERNEMENT DE LA DÉFENSE NATIONALE

CHAPITRE PREMIER

TABLEAU SOMMAIRE DES ÉVÉNEMENTS DU 4 SEPTEMBRE 1870 AU 8 FÉVRIER 1871

Le Gouvernement de la Défense nationale (dont l'avènement au 4 septembre 1870 a clos notre *Histoire constitutionnelle de la France*), se présente comme le plus anormal de nos, pourtant si nombreux, régimes politiques. Né dans des circonstances extraordinaires, plus qu'aucun autre il est le fait de l'histoire et ne se comprend que par elle. Il s'installe au pouvoir sans mandat et sans se faire consacrer par le pays; il gouverne sans le concours d'aucune assemblée représentative; il s'adjoit des collaborateurs de son choix, même comme chef; il se fixe à Paris qui va être assiégé pour gouverner la France, dont il est isolé; il la représente même vis-à-vis de l'étranger sans pouvoir correspondre avec lui, il se scinde en deux (une délégation de un, puis de trois, puis de quatre membres le représentant en province hors de son contrôle); il exerce sans partage tous les attributs de la souveraineté, gouvernant, légiférant, percevant les impôts, traitant avec l'étranger, et proclame pourtant qu'il ne représente pas le pays et ne pourrait conclure la paix en son nom. C'est le plus exceptionnel régime politique que l'on puisse imaginer. S'il est né d'événements extraordinaires, toute sa vie se déroule au milieu de circons-

tances également tragiques et anormales qui font de sa vie et de son fonctionnement l'expérience politique la plus paradoxale que nous offre notre histoire.

Elle ne se peut comprendre que par un rappel forcément très sommaire des faits au cours desquels elle s'est déroulée et qui l'expliquent.

Avènement du Gouvernement de la Défense nationale. —

Nous avons dit comment la guerre contre la Prusse, préparée par les manœuvres de Bismarck, maladroitement déclarée par l'Empire, le 19 juillet 1870, non préparée, mal conduite, aboutissant rapidement au blocus de Bazaine sous Metz et à l'écrasement de Mac-Mahon à Sedan le 2 septembre, à la reddition alors de Napoléon III, provoqua le 4 septembre l'effondrement, sans résistance ni du Corps législatif, ni du Sénat, ni de l'impératrice, ni des ministres, du Second Empire et à l'Hôtel de ville, où Jules Favre et d'autres députés républicains avaient entraîné la foule, qui avait envahi et paralysé le Corps législatif, la proclamation de la République avec cette formule : « Les élus de Paris membres du Gouvernement de la Défense nationale », au moment même où les hommes de la révolution sociale, Delescluze, Millière, Rochefort, Raspail... tentaient d'y former un gouvernement de leur choix.

Le Gouvernement se trouva donc composé de Arago, Crémieux, Jules Ferry, Jules Favre, Gambetta, Garnier-Pagès, Glais-Bizoin, Pelletan, Picard, Jules Simon, députés de Paris au Corps législatif, ou élus de Paris, mais ayant opté pour un autre département. Ils s'adjoignirent Rochefort, à cause de sa popularité, et le général Trochu, que les circonstances imposaient, le nommant président, mais Thiers, élu de Paris, resta étranger au Gouvernement.

Les ministères furent ainsi attribués : la Présidence au général Trochu, les Affaires étrangères à Jules Favre, l'Intérieur à Gambetta, les Finances à Picard, la Justice à Crémieux, l'Instruction publique à Jules Simon, les Travaux publics à Dorian, l'Agriculture et le Commerce à Magnin, la Guerre au général Le Flô, la Marine à l'amiral Fourichon. Les quatre derniers n'étaient pas des élus de Paris, ce qui rendait encore plus arbitraire la composition du Gouvernement.

Le Corps législatif tenta un essai de résistance dont J. Favre et J. Simon délégués près de lui et surtout Thiers le dissuadèrent.

Le Sénat non inquiété par l'émeute vit ses portes scellées par Floquet.

Les ministres de l'Empire se retirèrent sans protestation devant leurs successeurs.

L'impératrice régente, abandonnée par tous, assistée d'étrangers, quitta les Tuileries, Paris, puis la France.

La Révolution, sans violence, sans lutte, fut l'évanouissement d'un régime emporté par ses fautes et ses défaites. Le Gouvernement nouveau s'installa sur des ruines qui n'étaient pas son œuvre, mais il s'était improvisé lui-même, sacré seulement par une acclamation parisienne populaire.

Premiers actes du Gouvernement. Irrégularités. — Sa première préoccupation fut de faire connaître et admettre son avènement au pouvoir.

Pour cela Gambetta adressa une dépêche aux préfets, annonçant la déchéance de l'Empire prononcée par le Corps législatif, la constitution et la ratification « par l'acclamation populaire » du « Gouvernement de la Défense nationale », le *Journal officiel* publia trois proclamations « aux citoyens de Paris », « au peuple français » et « à la garde nationale » et le maire de Paris, Etienne Arago, en lança une aux « citoyens », qu'il avait datée de la « Commune de Paris », à quoi on substitua « Hôtel de ville de Paris », le Gouvernement prenant tout de suite position contre l'idée de la Commune, qui allait être son ennemie.

A côté de ces manifestations, le Gouvernement procéda à des mesures plus positives : suppression du Conseil d'Etat, dissolution du Corps législatif et mesures pour empêcher les réunions de ses membres, abolition du Sénat, amnistie des condamnés pour crimes et délits politiques du 3 décembre 1851 au 8 septembre 1870.

Le 5 septembre furent nommés par Gambetta, sur proposition de Et. Arago, sans consultation du Gouvernement, les maires provisoires pour Paris, atteinte à la solidarité gouvernementale et marque caractéristique d'indépendance de Gambetta, actes d'autant plus graves que ces maires devaient jouer un rôle considérable et que, pris parmi les amis politiques du ministre, ils ne répondaient pas à l'opinion de la majorité du Gouvernement. Cette nomination de vingt maires écartait d'ailleurs pour Paris la constitution d'une mairie centrale, qui aurait répondu au principe d'autonomie réclamé sous l'Empire pour la capitale.

Le 6, de même, Gambetta nomma les préfets de nos quatre-vingt-neuf départements substituant aux hommes de l'Empire ses partisans. Le Gouvernement en eut connaissance préalablement et ne protesta pas; son influence s'imposait.

Le même jour, le Gouvernement adressa à nos représentants à l'étranger une circulaire. Elle présentait l'événement de Paris comme la suite logique des faits.

La déchéance de Napoléon n'avait été qu'enregistrée, le pouvoir s'était « effondré de lui-même ». L'ordre n'avait pas été « troublé un seul moment ». « Le roi de Prusse, disait-elle, a déclaré qu'il faisait la guerre non à la France, mais à la dynastie impériale. Veut-il continuer une guerre impie?... Libre à lui... Nous ne céderons ni un pouce de notre territoire, ni une pierre de nos forteresses. Une paix honteuse serait une guerre d'extermination à courte échéance. »

Le 7 septembre Jules Ferry est nommé « délégué du Gouvernement et du ministre de l'Intérieur près de l'administration du département de la Seine », autrement dit préfet de la Seine.

A l'hécatombe administrative s'ajoute une hécatombe judiciaire. Crémieux, sur vingt-sept procureurs généraux, en remplace vingt-quatre.

Ainsi tous les grands postes, en pleine crise nationale, sont enlevés aux hommes, qui en avaient l'expérience et confiés à des amis politiques, qui seconderont le Gouvernement, mais n'ont pas l'expérience des affaires. Au milieu des soucis de la guerre les ministres n'oublient pas leurs préoccupations et leurs passions politiques.

Les élections. — Une grave question se posait aux hommes du Quatre Septembre, celle des élections. « N'étant pas les élus de la nation, nous n'avons pas qualité pour la gouverner et parler en son nom », disait Jules Favre. Comme lui, Trochu, J. Ferry, Picard, Garnier-Pagès, Magnin, Dorian voulaient convoquer les électeurs le plus vite possible. Mais Gambetta, Arago, Glais-Bizoin, Crémieux, Jules Simon, Rochefort étaient pour les rejeter au 16 octobre pour donner au Gouvernement le temps de se consolider et d'agir. Précipiter le vote, ce serait abdiquer, désavouer le Quatre Septembre¹. On annula après le vote les voix de Dorian et de Magnin, ministres

¹ Enquête sur l'insurrection du 18 mars. Rapport Daru sur les actes du Gouvernement de la Défense nationale, p. 135.

mais non membres du Gouvernement et à une voix fut prise la grave mesure, inspirée par la politique, du recul des élections (9 septembre). Les considérants du décret : « L'Europe a besoin qu'on l'éclaire. Il faut qu'elle connaisse par d'irrévocables témoignages que le pays tout entier est avec nous », auraient exigé au contraire de rapides élections.

Siège du Gouvernement, délégation de Tours. — En présence des progrès de l'invasion et du prochain investissement de Paris le siège du Gouvernement devait-il être à Paris ou en province? Grave question dont dès le 5 septembre J. Favre saisit le Gouvernement, qui décida « sans aucune hésitation, à l'unanimité, que le Gouvernement ne devait pas quitter Paris et qu'une simple délégation suffirait pour diriger les services administratifs en province ¹ », décision folle aux conséquences incalculables. Le 12, aucun membre ne voulant quitter Paris, qui allait être investi, on ne nomma comme délégué que Crémieux à cause de son âge et on lui adjoignit un agent « muni d'instructions spéciales » par ministère. Le 17, des mouvements inquiétants se produisant dans quelques grandes villes, on renforça, si l'on peut dire, la délégation en lui adjoignant Glais-Bizoin et l'amiral Fourichon.

Formation d'un Gouvernement révolutionnaire socialiste.

— Dès le 4 septembre, en face du Gouvernement de la Défense, place de la Corderie-du-Temple, se tint une réunion de l'Internationale et des fédérations ouvrières, qui décida de ne pas attaquer le Gouvernement faute de forces préparées, mais de réclamer la suppression de la préfecture de police, une police municipale, la révocation de tous les magistrats, l'octroi de toutes les libertés : association, réunions, presse, l'élection d'une municipalité parisienne, l'amnistie pour les condamnés politiques, etc. Une délégation fut envoyée à l'Hôtel de ville dans la nuit même, qui ne fut pas reçue. Le 5, les arrondissements étaient sollicités de former des comités d'arrondissement devant déléguer chacun quatre membres pour former le « Comité central républicain », qui, le 15, formé des délégués de quinze arrondissements, tint sa première séance ². C'était l'ébauche de la Commune, force révolutionnaire et socialisante, qui s'établis-

¹ *Op. cit.*, *Rapport Daru*, p. 156.

² *Op. cit.*, *Rapport Daru*, pp 86-87.

sait comme pouvoir de contrôle à côté du Gouvernement toléré à raison de la guerre.

Événements militaires. — Comme ils dominent les événements politiques, un bref tableau en est nécessaire. Après Sedan la 8^e armée allemande et celle de la Meuse, laissant échapper heureusement notre 13^e corps, marchent sur Paris, sans résistance même de Laon; 170.000 hommes avec 672 pièces de campagne viennent ainsi mettre le siège devant la capitale. L'enlever de force avec ses forts et ses remparts entraînerait des pertes telles que les Allemands se décident pour un siège en règle, comptant sur la révolution et la famine pour réduire la ville.

Notre ligne de défense comptait 70 kilomètres et ne permettait un bombardement que par grosses pièces, qui manquaient encore à l'ennemi.

L'armée de Paris comprenait les 11^e et 14^e corps de l'armée active, soit 50.000 hommes, 16.000 marins, 12.000 gendarmes, douaniers, gardes de Paris, 5.000 cavaliers, 118.000 hommes de la garde mobile de médiocre valeur, 350.000 hommes de la garde nationale de valeur nulle, qui touchaient 1 fr. 50 par jour plus 0 fr. 75 pour leur femme et 0 fr. 25 par enfant, enfin des corps francs équipés à leurs frais, échappant à la direction générale de l'armée. Le nombre permettait des illusions, que le défaut de valeur réelle rendait vaines. Le général Trochu eut la faiblesse de passer une « revue monstre » et de lancer ensuite une proclamation qui enflamma les esprits et y éveilla des espérances chimériques. Il organisa la défense au moyen de neuf secteurs partant du centre de Paris en éventail jusqu'aux fortifications, ayant chacun son chef et son organisation.

Le 17 septembre, la 8^e armée allemande s'approcha de Paris; il y eut entre Français et Allemands une première rencontre : le siège commençait.

Le 19, le général Ducrot échoua dans une tentative de sortie sur le plateau de Châtillon; c'était la première d'une série d'opérations sans but défini, sans possibilité de résultats positifs, éveillant de vaines espérances toujours suivies de démoralisantes déceptions.

Le 20, l'investissement était complet. Le 23 pourtant, la réoccupation du plateau de Villejuif réussit. Mais le 30, une opération sur Choisy-le-Roi échoua devant les organisations défensives allemandes. L'avenir de Paris était dès lors réglé.

Par ailleurs nos places fortes, sauf Toul, Bitche, Strasbourg

et Belfort se rendaient sans pouvoir résister à l'artillerie moderne, Strasbourg devait capituler le 27 septembre, Belfort seul tint jusqu'à la fin de la guerre.

Armée de Metz, négociations de Bazaine et de l'Impératrice avec Bismark, capitulation. — La seule force militaire française encore subsistante était l'armée commandée par le maréchal Bazaine. Il nous est impossible de rapporter, même en bref, sa déplorable histoire : comment son chef se laissa bloquer sous Metz, comment il prétendit la conserver à la France en attendant la formation d'armées nouvelles, comment il entra en rapport avec l'ennemi pour apprendre les événements qui se déroulaient par ailleurs, les énigmatiques démarches de l'aventurier Régnier auprès de Frédéric-Charles et de Bazaine, l'envoi de Bourbaki auprès de l'impératrice découvrant la machination tramée contre lui, au début d'octobre la consultation des généraux sur le parti à prendre, les négociations du général Boyer auprès du quartier général allemand à Versailles, entraînant Bazaine, joué finalement par Bismarck, sur la voie de la trahison, enfin, quand la place et l'armée furent à la dernière extrémité, la reddition dont la convention du 27 octobre réglait les très rigoureuses conditions. Terrible tragédie de Metz, dans laquelle la politique avait joué un rôle capital et criminel, qui nous faisait perdre une armée de 175.000 hommes, 53 drapeaux, 1.407 pièces de canon, 200.000 fusils, un immense matériel de guerre, notre dernière force sérieuse, qui avait su infliger aux Allemands des pertes considérables et immobiliser une grande partie de leurs armées. On peut dire que désormais le sort de la guerre lui aussi était réglé.

Effort diplomatique pour la paix. — Dès le 9 septembre, Jules Favre sollicita Thiers, pour une mission auprès des neutres, en vue d'une intervention ou d'une médiation de leur part en notre faveur. Pressentant l'échec, malade, Thiers hésita, puis accepta; le 12, il s'embarqua pour Londres.

Jules Favre de son côté fit lui-même pressentir Bismarck au sujet d'un armistice, qui permettrait l'élection d'une assemblée nationale, pouvant traiter pour la France. Bismarck souleva toutes sortes d'objections. J. Favre voulut tenter de le convaincre lui-même et, sans prévenir ses collègues, le 18 septembre, eut une entrevue avec lui dont il a laissé le dramatique récit. Il soutint que l'Empire seul était

responsable de la guerre; il rappela que le roi Guillaume avait déclaré ne pas la faire à la France, mais à Napoléon III; il montra qu'une paix honorable, sans conquête, rapprocherait les deux pays; que le démembrement de la France appellerait une nouvelle guerre de revanche et de libération. Bismarck répondit que Paris et le Corps législatif avaient voulu la guerre, que la France vaincue serait toujours une menace pour l'Allemagne qui avait besoin contre elle d'un glacis, que Strasbourg était la porte de l'Allemagne, que le Gouvernement de la Défense nationale était à la merci d'une révolution et ne pouvait traiter, qu'il pouvait s'entendre avec le Gouvernement impérial, seul pouvoir légitime. L'entrevue échoua donc et Jules Favre n'eut plus qu'à en faire le récit à ses collègues.

La mission de Thiers ne fut pas plus heureuse. A Londres dont il ne partit que le 18 septembre, malgré le souvenir des services rendus, la perspective d'une Allemagne toute-puissante, il n'obtint qu'une vague déclaration de sympathie, une démarche en vue de l'entrevue de Jules Favre et de Bismarck, pas même la reconnaissance par l'Angleterre du Gouvernement de la Défense. Le 20, Thiers passa par Tours pour gagner Vienne et Saint-Pétersbourg. Le Tsar lui manifesta de la sympathie pour la France, mais il s'était engagé envers la Prusse pour le cas où l'Autriche s'allierait à nous; il promit de conseiller à Guillaume la modération, mais nous conseilla aussi de faire la paix au prix de sacrifices que la continuation de la guerre aggraverait. A Vienne au début d'octobre Thiers n'obtint que la promesse d'une action commune avec les autres puissances en faveur d'un armistice. Thiers se rendit ensuite à Florence. Victor-Emmanuel se déclarait prêt à agir pour nous, mais se retranchait derrière ses ministres en roi constitutionnel et ceux-ci, malgré le rappel de la guerre d'Italie, s'opposèrent à toute intervention armée ¹.

Le 20 octobre, ayant achevé son infructueuse mission, Thiers était à Tours, où Gambetta continua son opposition à l'idée d'un armistice en vue des élections, alors que le 21, une dépêche de Londres annonçait que les puissances se prononçaient en sa faveur. Une délibération eut lieu, dont Gambetta communiqua à Paris les résultats : autorisation à Thiers de gagner Paris sans passer par le quartier général allemand, unanimité pour un armistice, mais de vingt-cinq jours avec ravitaillement des places assiégées, élections, mais que Gambetta n'admettait qu'avec l'inéligibilité de tous les serviteurs ou

¹ Enquête sur les actes du Gouvernement de la Défense nationale et de la Délégation. Déposition de Thiers.

partisans anciens de l'empereur. Thiers, muni d'un sauf-conduit obtenu par les puissances, arriva à Versailles le 30; il vit Bismarck sans discuter avec lui, le soir il était à Paris, y apprit la capitulation de Metz, dit son peu de confiance dans les armées de province, blâma énergiquement l'influence qui dominait à Tours, dit le désir du pays pour un armistice et des élections.

Il reçut alors mission de négocier à Versailles en vue d'un armistice avec ravitaillement proportionnel à sa durée.

Thiers se rendit le 31 octobre à Versailles, l'émeute se déchaînant; ses négociations durèrent quatre jours. Thiers s'efforça d'obtenir le ravitaillement pendant l'armistice, mais l'état-major allemand, escomptant la révolution, ne consentait à ce ravitaillement que contre la livraison de deux forts, qui lui auraient livré Paris. Thiers eut de Bismarck des indications sur les conditions que la Prusse entendait nous imposer et sur les aggravations qu'y ajouterait la prolongation de la guerre. Le 5 novembre il rencontra au pont de Sèvres J. Favre et Trochu, fit son rapport et conseilla de conclure la paix et de procéder à des élections même sans armistice, ce qui conduirait à la paix. Pour attendre la décision du Gouvernement, il retourna à Versailles et y reçut l'ordre de rompre les négociations et de regagner Tours. C'était l'échec de ces négociations.

Les puissances étrangères se dérobaient à toute intervention pour nous, nous conseillaient de conclure un armistice, de nous résigner aux sacrifices inévitables et ne reconnaissaient même pas encore notre Gouvernement. L'homme le plus autorisé pour plaider notre cause n'avait en somme rien obtenu d'une Europe indifférente sinon hostile.

Embarras du Gouvernement : les élections, délégation de Gambetta à Tours. — Au cours même de cette action diplomatique le Gouvernement éprouva de grandes difficultés au sujet des élections. Ses membres, ennemis par principe du pouvoir personnel, sans mandat national, n'étaient que des dictateurs, d'où leur désir de procéder à des élections, mais ils s'étaient trouvés divisés quant à leur date et celle du 16 octobre, tardive, l'avait emporté.

En attendant, le 15 septembre, ils décidèrent l'élection dans tout le pays de nouveaux conseils municipaux pour remplacer ceux de l'Empire, mais pour Paris il y eut conflit au sein du Gouvernement; certains membres préconisaient la formation d'un conseil municipal à pouvoir limité malgré le danger de la formation d'un corps rival

du Gouvernement et ces débats provoquèrent un mouvement séditieux en faveur de la Commune.

Le 16 septembre le Gouvernement crut devoir avancer les élections au 2 octobre, puis au soir du 22 il décida simplement qu'elles seraient ajournées. Or la province, impatiente en face d'un Gouvernement purement parisien, les réclamait et la délégation de Tours crut pouvoir les maintenir au 16 octobre. Le Gouvernement s'éleva contre cet acte d'insubordination de ses délégués, et annula leur décret de convocation des électeurs. Gambetta hostile à toute élection d'une Assemblée réclama l'envoi à Tours d'un délégué énergique qui soutiendrait le Gouvernement. J. Favre, qu'on voulut déléguer pour faciliter son action diplomatique, se récusa et ce fut Gambetta qui fut désigné parce que le plus jeune et le plus énergique. On lui attribua double voix, mesure anormale et grave, qui, son personnalisme et son énergie aidant, devait faire de lui un dictateur. Il partit en ballon le 7, arriva à Tours le 9. La France avait désormais deux Gouvernements.

Organisation et action des forces révolutionnaires. —

En face du Gouvernement de la Défense nationale on a vu dès le 4 septembre se constituer les comités d'arrondissements et avec leurs délégués le comité central; le 22 est élue une commission de vingt membres qui avec les chefs de bataillon de la garde nationale réclament l'élection de la Commune et l'envoi de délégués en province.

Soixante clubs au moins et quarante journaux les appuient.

Beaucoup des maires nommés par Arago et Gambetta appartiennent aussi au parti révolutionnaire. Comme les fonctions des maires sont très considérables, ils sont très puissants, gonflent leur personnage. Ils tiennent des séances hebdomadaires entre eux à l'Hôtel de ville ou au ministère de l'Intérieur, ce qui en fait une force collective et organisée sous le contrôle d'ailleurs des comités d'arrondissement.

La garde nationale complète la force révolutionnaire. Fort mal recrutée elle compte de 30 à 35.000 repris de justice, des étrangers, des agitateurs de clubs. Elle élit ses chefs et fait commandants Blanqui, Vallès, Millièrè, Varlin et Flourens; ce dernier élu par cinq bataillons prend le titre de « major des remparts » et le grade, inexistant. de colonel.

En face de cette révolution en formation, le Gouvernement, en une place assiégée, se refuse à proclamer l'état de siège et prétend

n'user que de « l'autorité morale ». « L'idée de maintenir l'ordre par la force de la baïonnette et du sabre... me remplit d'horreur et de dégoût », écrit lui-même le général Trochu au *Temps*. Issu de la Révolution, le Gouvernement n'ose pas la combattre.

Manifestations révolutionnaires. Faiblesse du Gouvernement. — Les forces révolutionnaires ne devaient pas rester inactives. Le 27 septembre délégués et commandants de la garde nationale se présentèrent au Gouvernement pour réclamer notamment « l'élection immédiate de la Commune de Paris ». E. Picard provoqua la dislocation des manifestants en annonçant qu'une attaque de vive force des Allemands était déclenchée. Les révolutionnaires, furieux d'avoir été joués, décidèrent une nouvelle manifestation pour le 5 octobre que Flourens et ses cinq bataillons devaient soutenir. Prévenu par lui et Arago, le Gouvernement la reçut le jour dit. Elle réclamait des armes, une grande sortie, des élections municipales, des explications sur les opérations militaires et la politique du Gouvernement. Plusieurs membres du Gouvernement, Arago et Floquet, répondirent et ramenèrent bon nombre d'officiers de la garde nationale, Flourens donna sa démission qui fut acceptée le lendemain, mais qu'il retira ensuite. Le 7, une proclamation condamnait les rassemblements de la garde sans ordre supérieur prenant l'apparence de la sédition, favorisant l'ennemi, détruisant la discipline.

Le 8, une nouvelle manifestation n'en eut pas moins lieu sans plus de résultat, mais prouvant la constante agitation des révolutionnaires. Une nouvelle proclamation suivit selon le système de « l'autorité morale ». La partie sérieuse devait avoir lieu à la fin du mois.

Actions militaires. — Après la sortie sur Choisy-le-Roi du 30 septembre l'opinion publique, hantée des souvenirs de la Révolution, réclamait la « ruée en masse », les « sorties torrentielles ». Tant d'hommes ne pouvaient-ils rompre les lignes allemandes ?

Trochu résistait; dès les 29 septembre et 2 octobre, il avait déclaré que les sorties de troupes si peu aguerries et organisées étaient « d'héroïques folies » et il parlait de son « plan » qu'il ne pouvait divulguer et qui consistait pour plus tard en une percée par la basse Seine vers Rouen. Il subit pourtant la pression de l'opinion et le 13 octobre trois colonnes attaquèrent Châtillon, Bagneux, Clamart, l'attaque sur Châtillon échoua et entraîna une retraite générale. Puis, le 21, eut lieu une reconnaissance sur la Malmaison et Bougival. Le 28, ce fut l'attaque et la prise du Bourget qui nous fut repris le 30.

Assaut révolutionnaire. — Ce revers après un succès exagérément grossi surexcita l'opinion qui s'exalta encore plus à l'annonce de la reddition de Metz d'abord démentie par le Gouvernement et des tractations des neutres et de Thiers en vue d'un armistice. Des rassemblements se produisirent, le comité central décida la marche sur l'Hôtel de ville pour la proclamation de la déchéance du Gouvernement, l'institution d'une commission provisoire en vue de l'élection de la Commune. Les maires obtinrent d'Arago de se réunir à l'Hôtel de ville qui fut envahi par la foule, le bataillon de garde faisant défection. Le Gouvernement promit aux maires d'immédiates élections. La salle du Conseil fut envahie par les chefs de bataillon puis par la foule. Flourens prit la tête du mouvement, fit garder prisonniers les membres du Gouvernement, fit acclamer un Gouvernement dont il était le chef. Picard, Trochu, Ferry et Arago dans le tumulte s'échappèrent et pendant qu'entre Delescluze et Dorian des négociations avaient lieu en vue de l'évacuation de l'Hôtel de ville, sans répression de la part du Gouvernement, les membres libres du Gouvernement firent marcher un bataillon de mobiles bretons, qui pénétra dans l'Hôtel de ville et qui en ouvrant les portes aux gardes nationaux délivra le Gouvernement.

Arago, selon sa promesse, convoqua les électeurs pour le 1^{er} novembre, mais le Gouvernement fit arracher ses affiches. Dans son sein de pénibles débats eurent lieu. Adam, préfet de police, démissionna. Les modérés du Conseil réclamaient l'arrestation des chefs révolutionnaires et la suppression de leurs journaux. Ce fut rejeté par 6 voix contre 4. La politique d'action morale survivait à cette redoutable émeute.

Plébiscite du 3 novembre pour le Gouvernement. Election de maires et d'adjoints. — Le Gouvernement profita de l'émotion causée par l'émeute pour se faire plébisciter. Le 3, les électeurs furent convoqués pour dire s'ils voulaient *oui* ou *non* le maintenir au pouvoir. En même temps on les convoquait le 5 pour élire par arrondissement un maire et trois adjoints; c'était éviter la commune, assemblée unique pour Paris, en faisant tout de même élire les administrateurs de Paris. Puis les chefs révolutionnaires ayant décidé une nouvelle attaque contre le Gouvernement, il en fit arrêter vingt-quatre.

Le plébiscite fut une éclatante victoire pour le Gouvernement avec 557.000 oui et 62.000 non. Malgré souffrances et mécontente-

ment Paris presque unanime s'élevait contre la révolution. Mais, si bien des arrondissements nommèrent des maires et des adjoints favorables au Gouvernement, dans les quartiers populaires ce furent des partisans de la Commune qui furent élus.

Arago, compromis par son entente avec eux, démissionna le 15 novembre et fut remplacé par J. Ferry, qui fut chargé de l'administration de Paris.

Le Gouvernement ne prit par ailleurs aucune mesure contre les chefs et les journaux révolutionnaires, dont le plébiscite gêna pourtant les attaques.

Délégation de Tours. — Pendant qu'à Paris le Gouvernement menait cette pénible existence, que se passait-il à Tours? La Délégation au 12 septembre ne comptait que Crémieux et des délégués des différents ministères avec voix consultative : le général Lefort, de Chaudordy, Roucy, Clément Laurier, Mazure et Cazot, le 17, on lui adjoignit Glais-Bizoin et l'amiral Fourichon, puis le 5 octobre, Gambetta avec double voix. Elle commença dans une anarchie complète, délibérant sans règles, sans méthode, sans secrétaire ni procès-verbal, sans archives, sa table présentant un inexplicable fouillis de papier. Elle se trouva tout de suite en conflit avec Paris, par exemple quant à la date des élections, ou pour l'élection des officiers de la garde mobile. Elle se montra très faible vis-à-vis des mouvements autonomistes du Midi et du Sud-Ouest. Des dissentiments s'élevèrent entre l'amiral Fourichon, imbu des idées d'ordre, de discipline et les autres membres, notamment quand on voulut envoyer dans les Bouches-du-Rhône Marc Dufraisse avec de pleins pouvoirs mêmes militaires et quand on en conféra à Challemel-Lacour, préfet du Rhône. L'amiral donna sa démission comme ministre de la Guerre et fut remplacé par Crémieux nominalement, en fait par le général Lefort.

L'envoi et l'arrivée de Gambetta mécontentèrent fort ses collègues. Glais-Bizoin rendit leur sentiment en s'écriant à son arrivée : « Fatal ballon! » Ils sentirent que c'était un maître qui venait. Pour remonter leur moral, sans scrupule vis-à-vis de la vérité, il présenta la situation à Paris de manière flatteuse. C'était le moyen de se faire acclamer, d'enflammer les esprits, mais aussi de préparer d'amères déceptions. Partisan de la guerre à outrance, il pensait que l'optimisme pouvait seul la soutenir. Soucieux de l'avenir de son parti, il voulait le représenter comme triomphant et maître de la victoire.

Dans sa proclamation du 18 octobre il prit le titre de ministre de la Guerre et de l'Intérieur malgré l'opposition énergique de Crémieux et de Glais-Bizoin¹, et sans que le Gouvernement de Paris le lui eût conféré², mais soutenu par l'amiral Fourichon en désaccord, on l'a vu, avec ceux-ci.

La maîtrise de Gambetta s'affirma dans la question des élections. La Délégation, poussée par tous les préfets convoqués à Tours, les avait déclarées voulues par le pays et nécessaires, elle les avait fixées au 16 octobre. Il imposa sa volonté qui était d'ailleurs celle du Gouvernement de Paris et fit rapporter le décret de convocation des électeurs. Dans ses dépêches à Jules Favre il ne craignait pas d'ailleurs de parler de la Délégation en termes peu flatteurs. « La faiblesse du Gouvernement de Tours, y lit-on, l'avait jeté dans un discrédit profond. »

Malheureusement dans ses actes et ses paroles Gambetta manquait de mesure, de diplomatie et en prenait trop à son aise avec la vérité. Le 30 octobre, à propos de la capitulation de Metz, il lança une « proclamation au Peuple français » dans laquelle il parlait de « l'armée française... engloutie, malgré l'héroïsme de ses soldats, par la trahison des chefs dans les désastres de la patrie... », « ... sinistre épilogue du coup de main de décembre ». Cette diatribe politique avait le tort de séparer les soldats héroïques de leurs chefs représentés en bloc comme traîtres. Elle jeta la division dans la Délégation, l'amiral Fourichon refusa de la signer. Elle força son auteur à se désavouer en lançant une proclamation à l'armée, mais dans laquelle il parlait encore des « chefs indignes », dont elle allait être « débarrassée », ce qui suscita des manifestations, notamment à Toulouse contre des chefs militaires dont on exigeait la démission. La proclamation du 30 servit à Bismarck pour justifier l'échec des négociations de Thiers en vue de l'armistice.

Au sujet de l'armistice Gambetta assura le Gouvernement de Paris que la France entière l'approuvait et le suivrait jusqu'au bout, alors que la Délégation, au témoignage de Glais-Bizoin, renseignée par Thiers, estimait que le Gouvernement, « dominé par la population commettait... une faute capitale » et que Glais-Bizoin s'offrait pour aller à Paris pour tenter de l'éclairer et de lui faire accepter l'armistice sans ravitaillement³.

¹ GLAIS-BIZOIN, *Dictature de cinq mois*, p. 86.

² JULES FAVRE, *Le Gouvernement de la Défense nationale*, t. II, p. 98.

³ GLAIS-BIZOIN, *op. cit.*

Si l'on veut apprécier à quel point Gambetta poussait l'optimisme pour ne pas dire l'illusionisme, il faut lire sa proclamation, qui ne fut signée que par lui, du 1^{er} décembre dans laquelle il représentait en termes dithyrambiques la sortie de Ducrot du 29 novembre comme une grande victoire, voyant déjà nos troupes à Longjumeau, confondant Epinay-sur-Seine, sur lequel on avait marché, avec Epinay-sur-Orge. Le général Ducrot s'était couvert de gloire, une attaque générale était partout engagée. Les troupes d'Orléans s'étaient en même temps lancées en avant; nos deux grandes armées marchaient à la rencontre l'une de l'autre! Ce serait l'éternel honneur de la République d'avoir rendu à la France le sentiment d'elle-même, etc. Hélas! La victoire n'existait que dans l'imagination de Gambetta, trop désireux d'en attribuer la gloire et le profit à son parti politique.

Gambetta n'était pas moins en désaccord avec Thiers, qui soutenait la nécessité d'arrêter une guerre sans issue en formant une

- Assemblée nationale pour traiter avec l'ennemi. Dans une dépêche du 9 décembre, manifestant ses préoccupations politiques constantes, il protesta contre les accusations dont il était l'objet et déclara inadmissibles des élections sans l'inéligibilité des hommes de l'Empire et une assemblée qui ne serait pas composée de républicains.

C'est dans cet esprit que, les conseils municipaux ayant été dissous, il ne procéda pas à des élections, mais forma, avec uniquement des républicains, des commissions municipales, et que le 29 décembre il prononça la dissolution des conseils généraux pour les remplacer par des commissions départementales en nommant leurs membres, qu'il ordonna la lecture par les instituteurs aux populations du *Bulletin de la République* créé par lui, pour leur faire comprendre que « la République seule peut assurer par ses institutions la liberté, la grandeur et l'avenir de la France ».

Les divisions au sein de la délégation et l'autoritarisme de Gambetta ne cessèrent jamais. Quand le 9 décembre elle jugea nécessaire pour sa sécurité de se transférer de Tours à Bordeaux, « pour assurer la parfaite liberté des mouvements stratégiques des armées », expliquait Gambetta aux préfets, lui-même ne s'y rendit qu'à la fin du mois et Glais-Bizoin n'y rejoignit ses collègues que sur un ordre formel. En même temps Gambetta dénonçait à Paris « Thiers et ses amis » qui le traitaient d'usurpateur, il demandait l'autorisation de purifier les administrations publiques, ordonnait aux préfets de lui signaler les fonctionnaires qui s'étaient signalés par leur zèle sous l'Empire, il prenait des mesures contre les journaux hostiles au Gou-

vernement puis se rendait auprès des armées jusqu'à Lille par Saint-Malo pour les encourager de sa présence. Le 26 janvier seulement il était de retour à Bordeaux pour recevoir, dans la nuit du 28 au 29, l'annonce de la signature de l'armistice.

Ces quelques traits marquent les extraordinaires défauts de ce Gouvernement détaché de Paris sous le nom de Délégation, son incohérence, son défaut d'ordre, de méthode, d'entente, de solidarité, l'espèce de dictature à demi officielle du tribun de trente et un ans qui lui apporta son énergie, sa fougue, son patriotisme, mais aussi sa passion politique, avec ses illusions et son besoin de domination.

Les opérations militaires. — Nous ne pouvons songer à suivre, même à grands traits, les opérations de la guerre qui se poursuivit jusqu'à la fin de janvier 1871.

Après la reddition des armées de Mac-Mahon et de Bazaine et l'encerclement de Paris, la France dut improviser des armées avec les troupes d'Algérie, des dépôts, la garde mobile, la classe de 1870, des corps francs, les célibataires et les veufs sans enfants, de moins de quarante ans. Cela fit une masse considérable d'hommes, mais pas même 100.000 hommes instruits et équipés. L'armement, l'équipement et l'outillage pour en produire manquaient. Les chefs de tous grades faisaient aussi défaut. Le général Lefort d'abord, puis surtout Gambetta et de Freycinet dépensèrent la plus grande activité pour former de nouveaux corps. Mais le haut commandement, improvisé et manquant légitimement de confiance auprès de ses troupes, n'osait entreprendre aucune action sérieuse. Au-dessus de lui, Gambetta, imbu des idées de la première révolution, jouant les Carnot, jaloux de consolider la République par des victoires, ne rêvait qu'offensive et audace, traçait des plans de campagne et de batailles qu'il imposait aux généraux placés ou remplacés par lui à la tête des armées et prétendait combiner l'action des armées de province et de l'armée de Paris, qu'il ne pouvait connaître. Dans ces conditions l'histoire des campagnes de nos armées de province ne pouvait être qu'une longue suite d'échecs ou de défaites lourdes. Nous ne suivrons ni l'armée de la Loire qui, à un moment coupée en deux, dut reculer au delà du Mans, et sur Bourges, ni celle du Nord sous Faidherbe d'abord plus heureuse, ni celle de Garibaldi, ni celle des Vosges, ni celle de l'Est qui, finalement sous Bourbaky, laissée par mégarde hors de l'armistice, dut opérer jusqu'en Suisse une retraite meurtrière et désastreuse.

Nous ne dirons qu'un mot de Paris avec, le 21 décembre, l'af-

faire du Bourget, avec, à partir du 5 janvier, le bombardement de la rive gauche et le 19, la dernière sortie sur Montretout. Les horreurs du siège : froid intense sans combustible, manque de nourriture, rationnement, pain innommable, mortalité sans cesse accrue, absence de nouvelles, sentiment d'abandon, accablèrent la capitale.

Capitulation de Paris et fin de la guerre. — Les échecs ininterrompus des sorties successives amenèrent la démission de Trochu comme gouverneur de Paris, mais non comme chef du Gouvernement, ce qui le mettait dans une situation singulière.

Après Montretout, le 22 janvier, un mouvement révolutionnaire se produisit. Flourens et les autres chefs révolutionnaires détenus à Mazas furent délivrés par l'émeute. Une manifestation eut lieu contre l'Hôtel de ville, on réclamait la « sortie en masse ». A des coups de feu tirés contre eux les mobiles répondirent par des salves qui dissipèrent les foules de manifestants. Vinoy, le nouveau gouverneur, fit fermer les clubs et supprima des journaux.

Mais Paris n'avait plus que quelques jours de vivres. J. Favre, le 23 janvier, se rendit à Versailles pour négocier la capitulation, avec un armistice en vue d'élections pour la réunion d'une Assemblée nationale. Les termes en furent arrêtés le 24 : désarmement des troupes, prisonnières de guerre sur place, contribution de 200 millions pour Paris, armistice de vingt et un jours, entrée à son terme de l'armée allemande dans la capitale. Le 26, le Gouvernement de la Défense en accepta les conditions, la convention fut signée le 28.

La guerre était terminée.

Le Gouvernement de la Défense nationale qui l'avait menée dans de si paradoxales conditions, en la prolongeant au prix d'indicibles souffrances, avait peut-être sauvé l'honneur, il en rendait la liquidation terriblement onéreuse. L'ennemi abusant de sa force, méconnaissant les lois de l'humanité et même la prudence pour l'avenir, arguait de notre résistance pour exagérer les sacrifices d'argent et de territoires qu'il nous imposait. Il se trouvait en présence d'un pays totalement épuisé, dont il occupait vingt-cinq départements, ne connaissant que la loi du plus fort, voulant se garer d'une revanche que ses rigueurs devaient lui faire craindre, il s'appêtait à exiger une indemnité de guerre sans précédent et la cession d'une partie riche et importante de notre territoire. L'Empire, le Gouvernement de la Défense nationale devaient supporter inégalement d'ailleurs, la responsabilité de ces sacrifices si douloureux, fruits de cette guerre à jamais déplorable.

CHAPITRE II

CONSTITUTION, CONDITION, FONCTIONNEMENT DU GOUVERNEMENT DE LA DÉFENSE NATIONALE

Le tableau des événements au cours desquels le Gouvernement du 4-Septembre est né et a fonctionné ayant été très sommairement rappelé, il est possible de l'étudier dans sa constitution, dans sa condition et dans son fonctionnement, que les faits ont constamment dominés.

Naissance fortuite du Gouvernement, sa composition de hasard et uniquement républicaine. Leurs conséquences. — La chute de l'Empire était la résultante inévitable de ses fautes impardonnables et de nos défaites écrasantes. Le Corps législatif aurait pu et normalement dû organiser un gouvernement pour le remplacer. Thiers, le 4 septembre, lui proposa de nommer une commission de Gouvernement en attendant l'élection d'une Constituante. Le parti républicain et le Gouvernement impérial lui proposèrent des solutions différentes, mais instituant un gouvernement issu de lui, définitif ou provisoire. La foule, dans sa liberté du dimanche, mobilisée par le bruit de la défaite, spontanément, sans être dirigée par aucun chef, par aucune organisation, se porta sur le Corps législatif et le paralysa; il ne put former le nouveau Gouvernement. On a rappelé¹ comment quelques députés républicains entraînaient la foule à l'Hôtel de ville et l'y improvisèrent, devançant les chefs révolutionnaires en lançant la formule que la foule acclama : « Les députés de Paris membres du Gouvernement de la Défense nationale. » Aucun groupe ne l'avait précédemment arrêtée, aucune délibération anté-

¹ DESLANDRES, *Histoire constitutionnelle de la France*, t. II, p. 726.

rieure n'avait eu lieu. Glais-Bizoin déposant à la commission d'enquête sur l'origine du 4-Septembre put dire : « Il n'y eut ni conspiration ni combat. Le Gouvernement se trouva donc être le fruit d'une improvisation, le résultat des dernières élections qui n'avaient certes pas été faites en vue de sa constitution, ce ne fut pas une combinaison délibérée d'avance d'hommes choisis pour exercer ensemble le pouvoir gouvernemental. » Jules Favre¹ dit bien qu'il y eut discussion à ce sujet entre lui et les députés venus du Corps législatif à l'Hôtel de ville et accord entre eux pour cette formule quoique les noms de Félix Pyat et Rochefort suscitassent des oppositions, mais s'il y eut ainsi une décision prise elle fut improvisée, elle fut telle qu'il n'y eut pas choix des hommes appelés ainsi au Gouvernement et Glais-Bizoin² déclare qu'il ignore même qui en eut l'initiative. On peut donc affirmer qu'il y eut là une véritable improvisation.

Sans doute les députés de Paris étaient populaires à cause de leur lutte contre l'Empire et ils comptaient des hommes de valeur comme J. Favre ou Jules Simon, des hommes d'énergie comme Gambetta, ou des esprits déliés comme E. Picard.

Cette solution était pourtant imprudente et grosse de conséquences graves.

Ces hommes n'étaient pas choisis pour leur valeur personnelle ou leur expérience des affaires. Hommes d'opposition, ils ne siégeaient la plupart que depuis peu au Corps législatif, ils ne s'étaient formés à la politique que dans la presse ou les cénacles républicains. Ils étaient, comme gouvernants, sans aucune formation ni expérience.

Puis, ce n'étaient que des élus de Paris. Sans doute ils s'associèrent des élus de Paris, élus aussi en province et ayant opté pour elle, et J. Simon³ en conclut que lui et ses collègues n'étaient pas « à proprement parler un ministère parisien » ; pourtant tous ses membres n'en faisaient partie que parce que élus de Paris et que parce que c'était Paris qui les avait acclamés comme gouvernants et quand ils s'associèrent comme ministres d'autres députés, ceux-ci n'en devinrent pas pour autant membres du Gouvernement, parce que non élus parisiens. Paris, ce n'était donc pas la France, d'autant plus que tout au cours de l'Empire une profonde oppo-

¹ J. FAVRE, *Le Gouvernement de la Défense nationale*, t. I, p. 79.

² GLAIS-BIZOIN, *Dictature de cinq mois*, p. 16.

³ J. SIMON, *Le Gouvernement de la Défense nationale*, p. 32.

sition avait régné entre elle et la capitale et que Paris avait professé pour le reste du pays un très grand mépris, se présentant, lui, comme la Ville-Lumière.

De leur origine non nationale les hommes du 4 septembre avaient si bien conscience qu'ils terminaient leur première séance de Gouvernement par la résolution « de faire au plus vite des élections générales », mais elles furent différées d'abord à cause des événements, et abandonnées plus tard et pendant cinq mois¹; le pays, toujours en conflit avec Paris, fut donc gouverné par les seuls élus de Paris; ce fut pour lui et pour eux une grande faiblesse.

Ce Gouvernement parce que parisien était faible vis-à-vis de Paris même, porté par lui au pouvoir en un jour de révolution, il ne pouvait s'opposer à une autre révolution qui le renverserait, aussi légitime que la première. J. Simon² déclare qu'ils prévoyaient celle-ci et pouvaient « à coup sûr en désigner les chefs ».

Une autre faiblesse, venant de cette composition du Gouvernement, était qu'il ne comptait que des républicains, qui sembleraient gouverner dans leur intérêt de parti, qui n'auraient pas le crédit d'un Gouvernement d'union nationale.

Et ce grave défaut n'était même pas racheté par une homogénéité particulière du Gouvernement, car le parti républicain, même sous l'Empire, était loin d'être unifié. Il y avait des républicains « modérés » et d'expérience, il y avait des républicains « purs » ou « jeunes » ou « irréconciliables » ou « radicaux ». Le programme de 1869 du « cahier à mes électeurs » de Gambetta et de sa « réponse » répondait mal aux idées d'un J. Favre ou d'un E. Picard. Au cours des élections de 1869, il y avait eu de rudes luttes entre les uns et les autres. A Thiers on avait opposé Alton-Shée, pair de France devenu radical. Garnier-Pagès avait eu à lutter contre G. Baudin, Raspail et un socialiste, J. Favre contre Contagrel et Rochefort. Aussi y eut-il au sein du Gouvernement deux partis. L'un modéré, avec Jules Favre, était prêt à des transactions avec des hommes d'autres partis, combattait les révolutionnaires intégraux, mettait au premier plan la défense nationale et l'intérêt du pays. L'autre, avec Gambetta, voulait en même temps que la guerre, soutenir le programme et les intérêts du parti.

Enfin ce Gouvernement uniquement républicain avait le gros défaut de faire supporter au seul parti républicain la responsabilité

¹ J. SIMON, *op. cit.*, p. 28.

² J. SIMON, *op. cit.*, p. 22.

de la conduite de la guerre, l'Empire ayant succombé à celle de sa déclaration et de ses débuts.

Les hommes du Gouvernement. — Quels étaient en définitive ces « élus de Paris » qui allaient exercer sur la France une dictature de cinq mois ? On ne peut consacrer que quelques mots à chacun.

Etienne Arago, né en 1809, avait participé déjà aux journées de juillet, et été compromis dans les insurrections de 1832-1834. Il avait été un des fondateurs de la *Réforme*. Il avait été impliqué dans l'échauffourée du 13 juin 1849, condamné à la déportation dans une enceinte fortifiée, il avait été amnistié en 1859. C'était un républicain « de la première heure », une « victime du 2 décembre ».

Crémieux était de 1796, avait plaidé dans les procès politiques de la Restauration et sous Louis-Philippe. Elu député en 1842 et en 1846 il avait participé à la campagne des banquets. Membre du Gouvernement provisoire et de la commission exécutive à la Justice, il avait soutenu la candidature de Louis-Napoléon à la Présidence, siégé à la Montagne. Il avait été incarcéré au 2 décembre et avait été élu en novembre 1869 à Paris.

C'étaient là deux républicains de « vieille date », des « vieilles barbes ».

Jules Favre, né en 1809, avait plaidé pour les mutualistes de Lyon et les accusés de 1835. Député de la Seine à la Constituante, il avait été sous-secrétaire aux Affaires étrangères. Elu en 1857 il avait été le chef des « cinq », avait comme avocat et député prononcé des discours retentissants. Réélu en 1862, il avait été l'adversaire principal de Rouher. En 1869, il avait été élu au deuxième tour contre Rochefort. Il s'imposait par son grand talent oratoire, sa longue carrière politique, une certaine expérience des affaires, sa lutte contre l'Empire. Aussi le nomma-t-on vice-président du Gouvernement.

Jules Ferry, né en 1832, avait un passé politique plus court et plus modeste. Il avait fait surtout du journalisme. Candidat en 1864 il s'était retiré devant Garnier-Pagès, en 1869 il avait été élu au second tour contre Cochin. Il avait combattu Emile Ollivier.

Gambetta, né en 1838, s'était voué tout jeune à la politique, il avait soutenu la candidature de Prévost-Paradol en 1863; s'était rendu célèbre par sa violente plaidoirie dans l'affaire du monument Baulclère. En 1869, avait été élu à Paris contre Carnot et à Marseille contre Thiers. Il s'était élevé au Corps législatif contre la déclaration de la guerre. Il s'imposait par la fougue de son tempérament, l'éclat de

son éloquence, son ardeur républicaine, mais son expérience des affaires à trente-deux ans était courte, pour ne pas dire nulle.

Garnier-Pagès, de 1803, était du type des vieux républicains de 1848. Il avait été élu en 1864 et en 1869.

Glais-Bizoin était son aîné de trois ans. Il avait combattu la Restauration, siégé à la Chambre de 1832 à 1848, voté avec les modérés à la Constituante, échoué aux élections de 1849, 1852, 1857 et triomphé en 1863 et 1869.

Eugène Pelletan, né en 1813, avait été journaliste, n'avait été élu que sous l'Empire en 1863 et en 1869, il avait été l'un des fondateurs et le rédacteur en chef de la *Tribune*.

Ernest Picard, âgé de 49 ans, n'était entré dans la politique qu'en 1856, élu et réélu en 1857, en 1865, en 1869 à Paris et dans l'Hérault, il avait fondé la « gauche ouverte »; ne faisant pas à l'Empire une opposition radicale, plutôt modéré, il était un orateur habile et sympathique.

Henri de Rochefort, né en 1831, avait eu des débuts difficiles d'expéditionnaire à 100 francs par mois. Il s'était voué au journalisme en 1861, il avait fondé la *Lanterne* en 1868 et dû s'expatrier. Il avait échoué aux élections en 1869, mais il avait été élu en novembre, pour sa polémique au sujet de l'affaire de Victor-Noir il avait été incarcéré à Sainte-Pélagie.

Jules Simon enfin, né en 1814, était un normalien, philosophe, suppléant de Cousin. Elu en 1848 il avait été un modéré, démissionnaire en 1849 il était entré au Conseil d'Etat. Révoqué comme professeur à la Sorbonne, candidat en 1857 il avait échoué mais avait été élu en 1863 et en 1869 à Paris et dans la Gironde.

Tel était le Gouvernement des onze élus de Paris, hommes entraînés à la politique, toujours dans l'opposition, n'ayant presque jamais participé à la direction des affaires, populaires par leur opposition à l'Empire. Leur républicanisme les rapprochait sans les unir, et les rendait suspects à une grande partie du pays.

Déroations à la formule : « Les Elus de Paris membres du Gouvernement ». — Si la formation du Gouvernement par les élus de Paris était une combinaison sans raison et périlleuse, elle avait cet autre inconvénient d'être fausse.

Elle était fausse parce que l'un des élus de Paris, le plus illustre et de beaucoup le plus capable, ne fit pas partie du Gouvernement. Thiers, élu de la seconde circonscription de Paris, refusa de s'y

associer. Jules Favre¹ reconnaît qu'il était « véritablement le premier personnage de l'Etat », par suite de son « illustration, de son rôle courageux et brillant » sous l'Empire, de « sa noble et patriotique attitude au moment de la déclaration de la guerre » et Jules Simon² lui rend le même hommage. Thiers avait des raisons majeures pour ne pas s'associer aux autres élus de Paris. Il n'était, en 1870, pas républicain comme eux, il était un conservateur déterminé. A la nouvelle de la défaite de Sedan il s'était séparé de ceux qui voulaient la proclamation immédiate de la déchéance. Il jugeait la guerre perdue et la paix rapide nécessaire, redoutait la responsabilité de la guerre et se ménageait pour l'avenir. Le Gouvernement privé de lui rechercha tout de même ses services et son patronage. C'est ainsi que lui fut confiée la mission diplomatique auprès des neutres. « Le seul fait de l'avoir pour patron, dit Jules Simon, auprès des Cours étrangères donnait au Gouvernement de la Défense une sorte de consécration légale »; plus tard il fut chargé de négocier avec la Prusse en vue d'un armistice et fut envoyé à Tours comme conseil en quelque sorte de la Délégation. Mais ces services étaient loin de valoir une collaboration.

La formule était fautive encore parce que les élus de Paris s'associèrent et mirent à leur tête le général Trochu. La guerre y exigeait un général et celui-ci par son opposition à la direction que l'Empire lui avait imprimée était populaire. Ses collègues l'estimaient grandement. Jules Favre vante « la justesse de ses observations » en toutes matières, « son ascendant sur les autres membres du Gouvernement », « la hauteur de son âme », son don de convaincre³. Sa présence à la tête du Gouvernement tempérerait le caractère politique trop étroit de celui-ci et assurait son entente avec l'armée. Mais tout de même c'était une atteinte à la fameuse formule.

Une troisième dérogation lui fut apportée par l'appel de deux députés non élus par Paris, Dorian pour le ministère du Commerce et de l'Agriculture et Magnin pour celui des Travaux publics, et de deux militaires : le général Le Flô et l'amiral Fourichon pour la Guerre et la Marine. Ministres ils faisaient partie en fait du Gouvernement, mais ils n'en étaient pas membres en droit, ne votant pas avec les autres.

Enfin tous les élus de Paris n'étaient pas égaux dans le Gouver-

¹ J. FAVRE, *op. cit.*, t. I, p. 126.

² J. SIMON, *op. cit.*, pp. 70-71.

³ J. FAVRE, *op. cit.*, t. I, pp. 215-217.

nement; seuls au début Gambetta, Picard, Crémieux, Jules Simon et Jules Favre étant ministres.

Toutes ces atteintes au principe donnaient au Gouvernement quelque chose de boiteux, d'approximatif, qui n'était pas pour le consolider.

Légitimité du Gouvernement comme représentant de la France? — Les conditions dans lesquelles le Gouvernement était né, sa seule consécration par l'acclamation de la foule parisienne, sa composition en principe des élus de Paris, pouvaient faire douter de sa légitimité comme organe de la souveraineté nationale.

Son attitude à cet égard fut ambiguë. D'une part il n'hésita pas, et c'était nécessaire, à exercer les attributs de la souveraineté, légiférant, percevant l'impôt, gouvernant. Mais d'autre part, surtout dans ses rapports avec l'étranger et l'ennemi, il hésita à se dire et à se considérer comme le légitime représentant du pays.

Dès le 8 septembre Trochu et ses collègues s'inquiètent du moyen d'établir un gouvernement régulier. Trochu propose de remettre en vigueur le régime de 1848 et J. Favre parle d'un régime électoral à établir pour l'élection d'une constituante.

J. Favre justifie sa démarche auprès de Bismarck, le 18 septembre, par sa volonté de faire élire une assemblée qui « se prononcerait, avec le droit de souveraineté que la nation peut seule exercer, sur la redoutable question de la paix à conclure ou de la guerre à poursuivre »¹. Auprès de Bismarck il reconnaît la situation « irrégulière du Gouvernement », il déclare que « c'est à la nation qu'il appartient de se prononcer elle-même sur la forme du Gouvernement qu'elle entend se donner et sur les conditions de la paix »; il lui dit : « Laissez-nous convoquer une assemblée, vous traiterez avec elle »¹. Bismarck entre d'ailleurs dans ses vues et lui dit : « Vous représentez une minorité imperceptible. Vous êtes nés d'un mouvement populaire qui peut vous renverser demain. » Sans cesse dans leur débat cette idée revient. J. Favre dit encore par exemple : « Notre pouvoir est essentiellement provisoire. Il ne comporte pas la possibilité d'un traité définitif... La convocation de l'Assemblée est pour nous comme pour vous le seul moyen de sortir de l'impasse où nous sommes »². Pour ces deux hommes d'Etat le Gouvernement de la Défense ne pouvait pas traiter avec l'Allemagne, seule une

¹ J. FAVRE, *op. cit.*, t. I, p. 154.

² J. FAVRE, *op. cit.*, t. I, pp. 163 à 170.

Assemblée nationale élue en aurait le droit. La note du 21 septembre de l'*Officiel*, qui annonça et expliqua l'entrevue de Ferrières et le rapport de Jules Favre publié le 22 mirent sous les yeux de la France ces déclarations.

La Presse, surtout naturellement les journaux hostiles au Gouvernement, adoptaient cette thèse. Les *Débats* du 19 septembre écrivaient : « Le Gouvernement provisoire est sans pouvoir pour représenter le pays. » L'*Opinion nationale* du 18 disait : « Il est impossible de comprendre à quel titre les gouvernements allemands pourraient traiter avec un pouvoir qui, jusqu'à présent, ne représente qu'une partie de la gauche de l'ancien Corps législatif. »

Le Gouvernement n'était pas moins contesté par les révolutionnaires qui réclamaient l'élection de la Commune. Pour eux le Gouvernement non élu était sans titre pour dénier ce droit à la capitale.

Même au point de vue intérieur vint le moment où le Gouvernement sentit le besoin de consolider son pouvoir par une consultation électorale. Ce fut après la journée révolutionnaire du 31 octobre. Il décida de se faire plébisciter. Il annonça cet appel au peuple en ces termes :

Considérant qu'il importe à la dignité du Gouvernement et au libre exercice de sa mission de défense de savoir s'il a conservé la confiance de la population parisienne... Décrète : ARTICLE PREMIER. — Le scrutin sera ouvert le jeudi 3 novembre de huit heures du matin à six heures du soir sur la question : la population de Paris maintient-elle : oui ou non les pouvoirs du Gouvernement de la Défense nationale? »

Et dans la proclamation que le Gouvernement lança il demandait si la population « voulait pour Gouvernement Blanqui, Félix Pyat, Flourens et leurs amis renforcés par une Commune révolutionnaire ou si elle conservait sa confiance aux hommes qui ont accepté le 4 septembre le périlleux devoir de sauver la Patrie ». « La force du Gouvernement n'est qu'une force morale. L'acclamation du 4 septembre ne suffit plus. Il faut le suffrage universel. »

Acte et déclarations des plus graves. C'était l'aveu que la légitimité du Gouvernement était douteuse, que l'acclamation du 4 septembre avait perdu sa force, même au regard de Paris. Le plébiscite aurait-il plus de valeur? Toute « journée » nouvelle était capable de faire douter de la confiance de Paris dans le Gouvernement.

Que dire alors de la légitimité du Gouvernement au regard de la

France tout entière? En quoi un plébiscite uniquement parisien pouvait-il la fonder?

Gambetta, qui combattait, par ailleurs, la volonté du Gouvernement de faire élire une Assemblée nationale, ne se fit pas faute de critiquer ce plébiscite : « Vous donnez raison, disait-il, à tous nos adversaires des départements qui nient la légalité du Gouvernement de Paris et l'autorité de la Délégation de Tours. Le seul fait de vous mettre aux voix dans l'intérieur de Paris sans consulter le reste de la France frappe de nullité la représentation du Gouvernement en province, auquel de tous côtés on va demander le même baptême. »

Si le plébiscite du 3 novembre fut un triomphe numériquement, il fut une cause de faiblesse pour le Gouvernement parce qu'il ébranlait, en effet, sa base primitive. On crut pourtant d'abord le contraire. Les *Débats* du 4 novembre écrivaient qu'ils espéraient que le général Trochu et ses collègues ne se montreraient désormais plus aussi faibles; et le maire de Paris constatant qu'aucun gouvernement n'avait obtenu une telle proportion de voix approbatives disait : « Le nôtre retrempé dans vos suffrages prendra de nouvelles forces. »

C'était une illusion. Le Gouvernement ne montra guère d'énergie pour poursuivre les promoteurs du 31 octobre, contenir les municipalités hostiles qui venaient en même temps d'être élues et tenir en respect la presse et les clubs révolutionnaires. Pas plus que l'acclamation du 4 septembre, le plébiscite du 3 novembre ne donna au Gouvernement le sens de la légitimité et de l'autorité.

Le plébiscite ne désarma pas le parti révolutionnaire. Dans le *Réveil* Delescluze s'était élevé contre l'idée même de soumettre le Gouvernement à l'approbation de la population tout entière, mais avait exhorté celle-ci à l'écraser « sous un tonnerre de « non ». Le tonnerre de « oui » ne le convertit pas. « Si vous vous considérez comme des triomphateurs, s'écriait-il, c'est le cas de retourner le mot de Brennus et de dire : « Malheur aux vainqueurs. » « Le plébiscite du 3 novembre sera pour vous ce qu'a été celui du 8 mai pour Bonaparte. » De même parlait le *Combat* du 3 novembre : « Nous ne voulons pas plus du plébiscite Favre que du plébiscite Bonaparte. » Pourquoi? Parce qu'il barrait la route à la Commune alors que « la Commune est de droit supérieure et antérieure à la République ». Et le même journal après le vote, pour lequel il avait demandé 500.000 « non » et qui avait donné 557.996 « oui », écrivait le 16 : « Les hommes ne sont pas infailibles, ni les majorités non plus. La majorité va s'apercevoir qu'elle a voté autre chose... elle a voté quoi? »

L'armistice c'est-à-dire une constituante, la royauté, la France démembrée, nos navires et nos milliards à l'ennemi... Pauvre France! Après tout un peuple peut vivre dans la mort, voyez la Pologne. »

Le Gouvernement lui-même ne puisa pas dans son triomphe électoral un redoublement d'autorité. Dans une proclamation il dit bien aux citoyens : « Désormais c'est l'autorité de vos suffrages que nous avons à faire respecter », mais il ne prit aucune mesure contre les chefs de l'émeute et se borna à dire : « Donnons au monde le spectacle nouveau d'une ville assiégée dans laquelle règne la liberté la plus illimitée. » Les hommes du Gouvernement ont d'ailleurs avoué leur impuissance. « Il ne suffisait pas de vouloir réprimer, il fallait le pouvoir. Le dédain, l'impunité affaibliraient moins le pouvoir qu'un commencement de poursuites suivi d'un acquittement... Pendant tout le siège, la justice répressive nous fit à peu près défaut... Certains quartiers de Paris étaient comme des forteresses où Flourens, Blanqui pouvaient aisément défier notre police désorganisée. » Sans doute pourtant on décida que les auteurs du 31-October seraient poursuivis, on se sépara d'Et. Arago, dont l'attitude avait été pitoyable, Cresson succéda à la préfecture de police à Adam, on rétablit les sergents de ville et le droit de faire appel à la troupe en cas de nouvelle émeute, mais on resta fidèle à la formule : la liberté la plus illimitée. Le plébiscite ne galvanisa pas le Gouvernement.

Il ne lui donna pas même le sentiment qu'il représentait le pays. En vue de la capitulation et de l'armistice il continua à dire qu'une Assemblée élue par lui pourrait seule parler en son nom. Et Jules Simon a plus tard confirmé la pensée des hommes du 4-Septembre et du 3-Novembre : « Ni à ce moment (18 septembre), ni plus tard nous n'eûmes l'idée de conclure la paix au nom de la France. Un Gouvernement régulier, issu d'une Assemblée librement élue et en ayant reçu le mandat spécial avait seule le droit de la faire¹. » Singulier gouvernement qui menait la guerre en doutant de lui-même, de sa légitimité et de son droit de faire la paix.

Politique d'action morale et peur de la révolution. — Ce sentiment devait conduire à la politique d'action morale. « Je fais appel aux hommes de tous les partis, dit Trochu en prenant le pouvoir, je leur demande de contenir par l'autorité morale les ardents qui ne sauraient se contenir eux-mêmes. » Etonnant langage dans un

¹ Jules SIMON, *Le Gouvernement de la Défense nationale*, p. 80.

chef de Gouvernement, d'un général, d'un gouverneur de ville assiégée, qu'il complétait en écrivant au *Temps* que « l'idée de maintenir l'ordre par la force des baïonnettes... le remplissait d'horreur et de dégoût ». Et Jules Favre disait de la population parisienne : « Pouvait-elle supporter la rigueur de la loi militaire souvent bienfaisante en pareille crise? N'était-il pas plus sage de la gouverner par l'application d'une entière liberté? ¹ » Et Jules Simon ne parle pas autrement. Posant ce dilemme de la politique de compression et de celle d'action morale il déclare : « Nous étions tous pour l'action morale, Trochu autant que pas un de nous ². » Cette politique, celui-ci l'a défendue même devant la commission d'enquête. Evoquant le souvenir du 31-October et son interdiction de faire venir la troupe pour le défendre, il dit : « Ce jour-là il s'est produit une force morale énorme ». Il s'en glorifie, mais il ajoute : « Il est vrai que j'aurais pu être tué et le Gouvernement renversé. »

La réaction contre l'Empire, le passé politique des hommes du 4-Septembre, leur doute sur leur légitimité les acculèrent à cette politique, qui était une abdication, et qui les amena à ordonner des sorties que Trochu proclamait d'héroïques folies pour satisfaire une opinion qu'on n'osait pas combattre. Gambetta et Ferry font valoir qu'elles calmaient l'agitation des esprits. Pour ne pas sévir contre des citoyens exaltés, on envoyait ainsi inutilement des milliers de soldats à la mort. Tout Gouvernement qui a peur de faire verser le sang, s'il est nécessaire, est condamné à en faire verser des torrents. Et c'est la même crainte de l'opinion exaltée qui a fait retarder au delà de toute limite raisonnable l'armistice, en imposant à Paris, à l'armée, à la France des souffrances et des morts sans nombre et inutiles.

La faiblesse du Gouvernement était d'autant plus grave qu'il avait le sentiment de sa précarité. « A partir de ce jour, l'un des premiers du Gouvernement, et jusqu'à la fin du siège, écrit Jules Simon, l'émeute fut notre préoccupation constante ³. » Il énumère avec les 6, 12, 22, 26, 28 septembre tous les actes insurrectionnels qui dès le début ont eu lieu. Et on lit dans les œuvres posthumes du général Trochu : « Le Gouvernement vivait au jour le jour au milieu de foules armées et d'un peuple infiniment plus agité que reconnaissant, qui ne l'acclamait jamais... Le soir d'une agression bien étudiée il aurait été sous clé et Paris dans l'anarchie ⁴. »

¹ J. FAVRE, *op. cit.*, p. 99.

² Jules SIMON, *Souvenirs du 4-septembre*, p. 263.

³ Jules SIMON, *Souvenirs du 4-septembre*, p. 12.

⁴ TROCHU, *Œuvres posthumes*, p. 334.

D'où le jugement de la commission d'enquête, dans le rapport de Daru¹ : « Le tort du Gouvernement fut de céder à des impulsions qu'il savait peu raisonnables par crainte des excès qui pourraient être commis, ou des luttes intestines, qui pourraient être suscitées. » On ne gouverne pas surtout dans une ville assiégée au lendemain d'une révolution et sous sa menace constante par la seule raison, la seule force morale et la liberté la plus illimitée.

Fonctionnement du Gouvernement de la Défense nationale. — Le caractère paradoxal du Gouvernement s'accroît encore quand on observe son fonctionnement.

Il siège à l'Hôtel de ville, ce qui lui donne une apparence plus municipale que nationale. C'est le lieu traditionnel des manifestations insurrectionnelles, à proximité des faubourgs et l'émeute viendra à plusieurs reprises l'y trouver. Si bien qu'après la plus redoutable, celle du 30 octobre, il émigrera au Louvre.

Les séances étaient quotidiennes ou même bi-quotidiennes, ce qui l'absorbait et le tenait en état d'agitation constante, d'autant plus qu'elles avaient lieu la nuit de 9 heures à minuit, voire à 2 ou 3 heures du matin.

Il ne régnait dans son travail ni ordre, ni méthode, ainsi qu'il appert des pseudo-procès-verbaux publiés d'après les manuscrits de Dreou, gendre de Garnier-Pagès, l'un des secrétaires, publiés sous ce titre : *Le Gouvernement de la Défense nationale, 4 septembre 1870-16 février 1871*. Il n'y avait ni ordre du jour, ni procès-verbal officiel et lu. Les questions se suivaient au hasard, souvent sans solution, se reprenant ou non par la suite. La lecture des notes de la séance du 4 septembre de 10 h. 30 à 1 h. 10 est particulièrement édifiante à ce sujet, à côté des hommes du Gouvernement siègent même des individus qui n'en font pas partie. Et qu'on ne croie pas que le désordre soit particulier à ce jour de révolution et de début. Il règne d'un bout à l'autre du régime.

La présidence appartient au général Trochu. Il aurait dû être un vrai chef. Il jouit d'une grande popularité. Ses collègues l'ont appelé à leur tête. Il a posé ses conditions; on est en guerre et lui seul y est compétent, il pourrait s'appuyer sur l'armée, on reconnaît unanimement ses hautes qualités morales, il s'impose même à Rochefort le moins respectueux des hommes, il a le don de la parole et de la

¹ Rapport Daru, p. 468.

conviction. Pourtant et malgré tout, chef véritable le général Trochu ne le fut pas. Il l'a dit lui-même. Parlant du 4-Septembre, il dit : « Je n'ai eu pendant toute la durée de mon éphémère et tourmenté Gouvernement que ce seul jour d'influence sur mes associés. » « Lorsqu'il me fut démontré que sur le terrain des principes militaires, presque autant que sur celui des affaires publiques, mes vues ne pourraient prévaloir dans les conseils du Gouvernement républicain, je cessai d'y prétendre et d'agir à ma guise. » Il ne cessa pourtant pas d'exposer ses idées « que mes collègues écoutaient avec courtoisie, même avec déférence, seulement ils n'en tenaient aucun compte, et gardaient leur tradition militaire de 1792¹ ». « Singulier Gouvernement, on l'a dit, écrit le général. Oui et plus singulier que n'imaginent ses plus ardents détracteurs. L'Etat était une fiction. Le chef de l'Etat était une fiction encore plus caractérisée. Les délibérations, les discussions, les résolutions étaient des fictions. On en vivait misérablement au jour le jour². »

Le général Trochu malgré d'éminentes qualités n'était pas un chef. C'était un esprit critique plus qu'imaginatif, sa popularité lui était venue des critiques qu'avant et au début de la guerre il avait formulées contre l'Empire sur le terrain militaire.

Il différait d'ailleurs du tout au tout des autres membres du Gouvernement; il n'était pas comme eux un élu, un homme politique, un républicain, un esprit dégagé de la religion. Il ne croyait pas comme eux à la victoire, pour lui la partie était perdue. Seul trait commun, c'était un orateur à défaut d'un homme d'action; mais la parole, à la différence de l'action, dissocie les hommes plus qu'elle ne les rapproche.

Pour être un chef il faut voir juste et s'imposer parce qu'on a raison. Le général commit sur la conduite de la guerre dès le début la plus lourde erreur. Il crut que les Allemands, pour finir la guerre d'un coup, attaqueraient Paris, ce qui les rendrait maîtres de la France. Il imagina que les forts, le mur d'enceinte, les barricades qu'on élèverait dans la ville permettraient à ses troupes, bonnes seulement pour une défensive, de briser l'armée allemande. Son plan c'était de faire de Paris une Saragosse qui anéantirait l'ennemi. Or, les Allemands se résolurent à un siège, long sans doute, mais sûr et ménager de leurs troupes. Ils entourèrent Paris de tranchées sans l'attaquer et ce fut l'armée française qui, poussée par l'impatience

¹ ТРОЧУ, *Œuvres posthumes*, t. I, pp. 210-212.

² ТРОЧУ, *op. cit.*, p. 248.

de l'opinion, la crainte de la révolution et la famine menaçante, avec les sorties attaquées l'armée allemande. S'étant complètement trompé sur l'avenir du siège, Trochu n'eut plus, il l'a dit lui-même, « ni une idée de stratégie, ni une idée de tactique... Ma première conception du siège de Paris ne fut remplacée dans mon esprit par aucune autre. »

Dès lors il ne dirige plus les opérations. « C'est au hasard des circonstances, souvent au hasard des visées personnelles des généraux... que se sont déroulés les événements militaires. »

A l'erreur s'ajoutait donc le manque d'imagination et de foi. Quelle autorité eût-il pu avoir sur ses collègues du Gouvernement, d'autant plus qu'il leur faisait part, dans sa loyauté, de son état d'esprit. « Il nous déclarait, a dit E. Picard¹, que la défense telle que nous la comprenions était une héroïque folie, qu'il n'y avait rien à attendre du dedans et du dehors... Il ne nous laissait aucun espoir... Il menait le deuil du siège ».

Se trompant si lourdement, manquant d'idées et de confiance, comment le général Trochu eût-il pu s'imposer comme chef du Gouvernement ? Il n'en eut pas l'idée ou la résolution. Par exemple il a dit : « Nous n'excluons personne du service de la France, nous ne sommes pas un Gouvernement de parti », et, Gambetta ayant pris tous ses préfets dans une seule fraction du parti républicain, il protesta mais il laissa faire.

J. Favre conçoit seul sa rencontre avec Bismarck, il lui en confie sous le sceau du secret, le projet, il ne réclame pas une délibération du Gouvernement et laisse faire. De même il laisse supprimer la préfecture de police et des sergents de ville. La révolution gronde sans cesse, il gémit et ne recourt qu'à « l'action morale ».

Le Gouvernement de la Défense nationale, auquel il s'était imposé comme chef, avec lui à sa tête en réalité n'en eut pas.

Manque de solidarité et d'union dans le Gouvernement.

— L'unité n'existait pas dans le Gouvernement par la communauté des idées, elle n'existait pas par l'autorité d'un chef s'imposant à tous, elle aurait dû se faire par la compréhension de sa nécessité pour répondre aux difficultés d'une situation aussi terrible.

Ses membres n'en eurent aucunement conscience. Même pour des actes capitaux, ils agirent à leur guise sans délibération com-

¹ Déposition à la commission d'enquête sur les actes du Gouvernement de la Défense nationale, p. 421.

mune. Ainsi firent Gambetta pour la nomination des préfets, et Arago pour celle des maires, à l'indignation de Trochu et de Picard, mais sans qu'un blâme leur fût même adressé. Ainsi fit J. Favre se rendant à Ferrières, entourant son départ du plus grand secret, sachant que le Gouvernement s'y serait opposé. (« J'étais déterminé à agir malgré sa volonté ¹ », a-t-il écrit.) Ce qui d'ailleurs le paralysa dans ses négociations, car il ne pouvait répondre de la pensée de ses collègues et ce qui provoqua, à son retour, de leur part une violente réaction. « Le sentiment d'irritation que fit naître mon récit fut unanime ². »

D'un bout à l'autre de sa durée le Gouvernement méconnut le principe de la solidarité gouvernementale. Quand en janvier on réunit un conseil de guerre ce fut en l'absence de Trochu. « Singulier gouvernement » de plus en plus, qui méconnaît le premier principe de l'art de gouverner, celui de l'unité. Et nous ne parlons que de Paris. Avec l'existence de la délégation, c'était bien autre chose.

Paris assiégé, siège du Gouvernement, gouverne sans savoir. — Mais nous n'en avons pas fini avec les extravagances du plus paradoxal des gouvernements. Le comble fut d'en fixer le siège en une ville fortifiée qui allait être assiégée, bloquée, sans communication avec le pays, et que l'esprit révolutionnaire travaillait. C'est le 12 septembre que la résolution en fut prise ainsi que celle de l'envoi d'une délégation en province. Elle fut tout de suite vivement critiquée; le 15, l'*Opinion nationale* écrivait : « Tout le Gouvernement de Paris doit se résumer dans le commandement militaire... C'est sur la province qu'il faut agir en ce moment. C'est là que le Gouvernement doit se porter. » Rester enfermé à Paris était une faute invraisemblable. Le Gouvernement en prenait un caractère encore moins national. Il ne pouvait agir sur le pays tout entier, la Délégation n'ayant pas l'autorité voulue. Il ne pouvait s'appuyer sur lui pour résister au mouvement séditionnel de la capitale. Il ne pouvait se tenir en contact avec les gouvernements étrangers et diriger notre diplomatie, le délégué du ministère des Affaires étrangères, simple sous-ordre, ne pouvait le suppléer.

Le plus grave était encore l'ignorance dans laquelle le Gouvernement était de tout ce qu'il aurait dû savoir, état des esprits et des choses, en France, à l'étranger, état de nos forces militaires et

¹ J. FAVRE, *op. cit.*, t. I, p. 152.

² J. FAVRE, *op. cit.*, t. I, pp. 189-190.

de celles de l'ennemi, marche des armées, combats qui se livraient ou non, succès ou revers, plans adoptés.

On dit : « Gouverner c'est prévoir », mais c'est avant tout voir et savoir. Or le Gouvernement était aveugle et ignorant. Il agissait dans la nuit.

C'est dans ces conditions que J. Favre conduisait par ses instructions à Chaudordy notre diplomatie. Il ignorait tout de la mission de Thiers et lui donnait des instructions.

Le 15 octobre, il a la candeur de lui écrire : « L'Europe est toujours fort inerte. Je ne puis qu'attendre M. Thiers. Je serai heureux de le recevoir et de conférer avec lui. Enfermé comme nous sommes, nous avons peine à juger ce qui se passe loin de nous¹. » Il n'en donne pas moins des ordres!

Ainsi dans tous les domaines. J. Simon a écrit que le Gouvernement attendait Thiers avec impatience à ce moment même pour « lui demander dans quel état se trouvaient les départements, si les troubles du Midi étaient apaisés, si le Gouvernement était obéi, si les armées avaient quelque cohésion, si leur esprit était bon, si les généraux étaient capables » et il ajoute : « Les deux ou trois lieues occupées autour de nous par l'ennemi nous rendaient aussi étrangers au reste de la France qu'à l'Afrique et à la Russie². » Pauvres gens! et qui prétendaient gouverner ainsi et mener la guerre contre une puissance forte, organisée, triomphante. C'est que les nouvelles du dehors ne venaient que par pigeons emmenés en ballons, rares et qui se perdirent souvent au cours des rigueurs du terrible hiver.

Le 23 décembre, J. Favre écrit à Gambetta que les dernières nouvelles datent de dix jours et énumère tout ce que l'on ignore³. Le 19 novembre, il lui écrivait : « Nous étions depuis vingt jours sans nouvelles des départements⁴. »

Et c'est dans ces conditions qu'on prétendait combiner les sorties de Paris et la marche des armées de province en vue de la fameuse « jonction »!

Pires que l'ignorance étaient les nouvelles erronées frauduleuses, que l'ennemi s'ingéniait à faire parvenir à Paris par pigeons capturés et relâchés, par journaux remis aux avant-postes, par des parlementaires. L'ennemi s'efforçait ainsi de démoraliser la capitale,

¹ J. FAVRE, *op. cit.*, t. I, pp. 280-281.

² J. SIMON, *op. cit.*, p. 109.

³ J. FAVRE, *op. cit.*, pp. 200-201

⁴ *Rapport Daru*, p. 278.

de tromper le Gouvernement qui n'osait plus croire à ce qui lui venait du dehors.

Et pires encore que cela étaient les communications illusionnistes de la Délégation. Gambetta, emporté par sa politique de guerre à outrance, par illusion personnelle ou par volonté de masquer une vérité démoralisante, dans ses dépêches dépeignait les événements de la façon la plus fausse. Pour s'en faire une idée il faut notamment lire dans le rapport de Daru deux dépêches de Gambetta arrivées par pigeon le 8 janvier et une note de l'Agence Havas donnant de la situation une idée optimiste invraisemblable. « Les nouvelles de la guerre sont bonnes », disait la note énumérant pour chaque armée ses avantages. « Nous pouvons envisager sans crainte l'état respectif des forces de la France et de la Prusse... La France peut opposer tous les jours de nouvelles armées », écrivait Gambetta¹.

Voilà ce que savait le Gouvernement, quand il savait quelque chose. C'était un aveugle qui se débattait dans la nuit et qu'égarèrent des bruits mensongers.

La délégation de Tours et de Bordeaux. Division avec Paris et dans son sein. — On a vu que dès le 12 septembre, le siège s'annonçant, une délégation pour la province s'imposa, que Crémieux seul d'abord, puis deux jours plus tard Glais-Bizoin et l'amiral Fourichon furent désignés pour la composer. Le premier décret disait : **ARTICLE PREMIER.** M. Crémieux... est délégué pour représenter le Gouvernement et en exercer les pouvoirs. — **ART. 2.** Chaque département ministériel sera représenté par un délégué spécial chargé du service de ce département. — **ART. 3.** Le membre du Gouvernement... aura son siège à Tours et pourra le transporter partout où pourront l'exiger les nécessités de la défense. — **ART. 4.** Les pouvoirs conférés par le présent décret cesseront quand les relations avec Paris redeviendront libres. »

Au sujet du choix des délégués, Trochu à la commission d'enquête déclara : « On pouvait mieux faire que d'envoyer à Tours deux vieillards. Eh bien! je crois que c'est justement leur grand âge qui leur valut cette désignation. » On voulut leur épargner les rigueurs du siège. J. Simon dit de son côté qu'on pensait que dans quelques semaines le Gouvernement se trouverait réuni².

L'envoi de Gambetta, le 3 octobre, fut provoqué par le mécon-

¹ *Rapport Daru*, p. 278.

² J. SIMON, *op. cit.*, p. 52.

tentement contre cette délégation. J. Favre dit qu'il fallait « apporter un terme à sa conduite mystérieuse ». Le général Trochu et J. Simon proposèrent l'envoi de Jules Favre à cause de sa « grande et légitime autorité », mais il déclina cette mission, la jugeant « peu en harmonie avec ses aptitudes et avec son caractère » et l'on désigna Gambetta¹.

Quelle était la condition en droit de la délégation? Était-elle une partie du Gouvernement avec les mêmes pouvoirs que lui? Était-elle un organe inférieur, mandataire du Gouvernement, devant lui obéir?

Cette seconde solution semble s'imposer. Comment comprendre deux gouvernements égaux sans partage d'attributions? Puis chaque ministre gardait son autorité sur le délégué spécial chargé simplement de diriger les services en province. Le nom même de délégation impliquait la subordination. Crémieux dans le décret de sa nomination est nommé pour « représenter » le Gouvernement. Avant l'isolement de Paris, chaque jour Paris télégraphie ses ordres et la Délégation ne délibère guère, elle exécute. Tours ayant maintenu les élections au 16 octobre, Paris annule son décret du 2 octobre. Gambetta est délégué pour rappeler la Délégation à l'obéissance. Puis, quand celui-ci pour les élections, que l'armistice négocié par Thiers rend possibles, prétend décréter l'inéligibilité des hommes de l'Empire, J. Favre lui dit de ne pas s'engager dans cette voie. « Le Gouvernement est d'un avis complètement différent du vôtre. »

Tel était le droit : primauté de Paris.

Mais en fait Paris isolé, ignorant tout, ne pouvait guère exercer sa suprématie.

Toute la direction de la guerre en province lui échappa. Tours contracta des emprunts sans son avis. Et de même Crémieux naturalisa ses coreligionnaires d'Algérie.

Quelle était d'autre part la position de Gambetta au sein de la Délégation? Le paradoxe continuait. Il n'était qu'un membre du Gouvernement comme les autres; malgré cela ses collègues de Paris, voulant lui donner sur eux une prééminence pour triompher de leurs résistances, lui attribuèrent une double voix, si bien qu'en cas de partage il l'emporterait, ce qui était une cote mal taillée, car il ne pouvait l'emporter qu'avec le concours de l'un d'eux. On n'en parla pas moins de la dictature de Gambetta à Tours et à Bordeaux. En droit elle n'existait pas, la délégation demeurant subordonnée à

¹ DRÉO, *Procès-verbaux des séances du Conseil*, 3 octobre.

Paris et Gambetta n'étant pas le maître à lui tout seul. En fait il domina effectivement ses collègues. Il s'imposa tout de suite comme ministre à la fois de la Guerre et de l'Intérieur, ce qui était alors presque tout. Il conduisit la guerre à sa guise malgré les avis contraires de ses collègues. Il lança à lui seul des proclamations qu'ils désapprouvaient. J. Simon compare sa situation à celle de J. Favre à Paris : « Il était tout dans les départements », dit-il¹.

Une autre anomalie de la Délégation fut la présence et l'influence de Thiers dans son sein, alors qu'il n'était pas membre du Gouvernement.

Tout devait conduire à de graves conflits entre la Délégation et le Gouvernement comme dans la Délégation même. Dréo dans ses notes du 6 octobre écrit : « Une vive discussion s'engage à l'égard des mesures prises arbitrairement par la Délégation de Tours, qui semble ne tenir aucun compte du Gouvernement. La conduite de cette Délégation, ses silences, ses communications insignifiantes, ses résolutions dictatoriales font l'objet des plus amères critiques de MM. J. Favre, Arago, Ferry². »

Le 6 novembre, à l'occasion de l'emprunt souscrit par elle, Favre « craint que le Gouvernement ait trop de ménagements à l'égard d'une délégation, qui semble n'en avoir aucun pour lui³. »

On a vu les conflits au sujet de l'ajournement *sine die* des élections et des inéligibilités à proclamer quand il est question d'y procéder.

Pour les maintenir au 16 octobre la Délégation dit, non sans raison, que Paris ignore tout de la province, que le Gouvernement subit la pression de la population. Pour ne pas y procéder plus tard, surtout sans inéligibilité, Gambetta soutient que « le mouvement en leur faveur, encouragé par MM. Grévy et Thiers, est superficiel », que « les complices de l'Empire doivent être frappés comme l'empereur de déchéance », que « des élections générales (sans inéligibilité) équivaldraient à une renonciation du parti républicain ». J. Favre lui répond qu'il considérerait « une pareille mesure (les inéligibilités) comme un suicide. Elle serait la négation de tous nos principes, une candidature officielle par voie d'exclusion, un aveu formel de notre impuissance »⁴. L'opposition était violente.

Elle fut pire encore après l'armistice, l'article de la convention

¹ J. SIMON, *op. cit.*, p. 278.

² DRÉO, p. 189.

³ J. FAVRE, *op. cit.*, t. I, p. 287.

⁴ J. FAVRE, *Le Gouvernement de la Défense nationale*, t. I, pp. 286-288.

stipulant que l'assemblée à réunir serait librement élue, la délégation de Bordeaux dans le décret qui convoquait les électeurs établit un régime d'inéligibilité conforme aux idées de Gambetta. Ce fut la crise suprême qui sera rapportée bientôt. Il fallut envoyer à Bordeaux, d'abord J. Simon, puis d'autres membres du Gouvernement pour constituer une majorité et triompher de la résistance de Gambetta.

Entre Paris et la Délégation régna donc une opposition constante. Il ne pouvait en être autrement. Ces deux fractions du Gouvernement, composées d'hommes différents, vivant dans des milieux divers, les uns ignorant ce que les autres savaient, jaloux de leur indépendance, devaient s'opposer l'un à l'autre. L'extraordinaire ce n'était pas qu'il y eût conflit, c'est qu'on ne l'eût pas prévu.

Il était aussi constant et fort au sein de la Délégation, alors que l'union y eût été aussi nécessaire qu'à Paris et qu'entre elle et lui. On a vu l'accueil fait par Crémieux à ses premiers collègues Glais-Bizoin et l'amiral Fourichon. Il leur donne sa démission et veut partir. On a vu la réception faite à Gambetta et le « fatal ballon » qui l'accueille. La division est entre tous. Glais-Bizoin, qui s'intéresse aux choses militaires, porte ombrage à l'amiral Fourichon. Celui-ci se trouve en conflit avec ses collègues à l'occasion des affaires de Lyon entre le général Mazure et Challenel-Lacour, il donne sa démission. Glais-Bizoin et Crémieux s'opposent à Gambetta au sujet des manœuvres de l'armée de la Loire. Les deux premiers se rendent, contre le gré de celui-ci, auprès du général d'Aurelle de Paladine, qui partage leur avis, ce qui provoque à leur retour une altercation entre eux et la démission de Gambetta. Il faut le supplier pour qu'il la retire. Au sujet de l'armistice, que négocie Thiers à Versailles, Gambetta seul s'oppose à un armistice sans ravitaillement. Mais on n'en finirait pas si l'on voulait relever tous ces conflits qui n'étaient pas de simples divergences d'idées, mais de vraies luttes dans lesquelles Gambetta, grâce à son énergie et à son double vote, l'emportait généralement, ce qui fait donner au gouvernement de la Délégation la désignation de « dictature » de Gambetta.

Les forces spontanées : l'opinion publique, son action sur le Gouvernement. — Le ou plus exactement les deux Gouvernements de la Défense nationale agissant sans partage d'attributions avec quiconque et sans contrôle de personne, on pourrait croire qu'ils exercèrent une véritable dictature. Mais à côté des pouvoirs réguliè-

ment constitués, même en régime autoritaire, surtout aux époques de troubles, se forment des forces spontanées, qui exercent sur les gouvernants une influence souvent oppressive et dominatrice. Au cours de la guerre, surtout à Paris, l'opinion publique, les clubs, les organisations révolutionnaires, les maires élus pesèrent constamment sur le Gouvernement, lui imposant de désastreuses résolutions.

En temps normal l'opinion se forme par les rumeurs qui répandent des nouvelles vraies ou fausses, incontrôlées, par la presse plus ou moins bien informée, par les discours prononcés dans les Chambres ou les réunions publiques, par les déclarations du Gouvernement. Dans le Paris du siège, isolé du monde, les rumeurs l'emportaient. « En l'absence de toutes nouvelles positives et certaines des bruits de toute nature continuent à circuler », écrivaient par exemple les *Débats* du 6 janvier 1871 qui mettaient en garde le public contre « des bruits heureux qui circulaient à Paris depuis quelques jours » et qui étaient faux comme tant d'autres. Le Gouvernement s'efforçait parfois de les combattre, par exemple quand le 27 octobre on lança la nouvelle de la capitulation de Metz, qu'il dut d'ailleurs confirmer presque tout de suite, mais, cet exemple le prouve, il lui était difficile de les démentir, car il était en principe incapable de les vérifier.

Le public était d'autant plus porté à les accueillir que Paris, presque toujours, et parfois, on l'a vu, même pendant trois semaines, était privé de toutes nouvelles authentiques alors que les événements les plus graves pour lui et pour la France se déroulaient au delà de cette ceinture de fer et de feu qui l'enserrait. Dans le silence le moindre bruit prend une intensité extraordinaire.

Et la population parisienne était d'autant plus prête à tout accueillir que ses nerfs étaient surexcités par des souffrances et des privations extrêmes. Nourriture, chauffage, éclairage, tout ce qui entretient la vie, les forces et le moral des individus, commencèrent vite à se raréfier. Les *Débats* du 27 septembre présentent un sombre tableau de la vie à Paris. Déjà dans les réunions publiques la question des vivres se discute avec passion. Daru dans son rapport dépeint les souffrances qui, fin novembre, s'aggravent singulièrement. « On avait froid, on avait faim... des files de femmes et d'enfants à peine vêtus, pâles et grelottants se pressaient à la porte des boucheries¹. »

A la fin de décembre il note la recrudescence de la souffrance et

¹ *Rapport Daru*, pp. 300-302.

ses effets moraux. « La misère en s'étendant devait rendre la population plus accessible aux mauvais conseils. » Cresson, préfet de police, écrit alors dans son rapport : « Quand le brigandage prend les proportions qu'on lui voit prendre... ce ne sont plus les principes, ce sont les expédients qui soutiennent la société et elle n'en a pas pour longtemps. » Dans les clubs, on s'en prend aux « bourgeois » qui veulent prendre le peuple par la « famine ». « Avant que de tels malheurs n'arrivent, marchons sur l'Hôtel de ville, crie-t-on, faisons la guerre au dedans, nous ferons plus tard la guerre au dehors. » L'excitation des esprits ne connaît plus de bornes. Le 26 décembre, on abat les clôtures d'un chantier pour en prendre le bois et au club de Montparnasse Sapia s'écrie : « J'espère que la misère nous viendra en aide, pour renverser nos tyrans¹. » Le 28 décembre, J. Favre écrit à Gambetta que « les clubs prêchent la guerre civile et l'assassinat ». Nous y reviendrons. « Une sorte de fièvre s'était emparée des cerveaux », écrit J. Favre².

A ces maux, au début de janvier, s'ajoute le bombardement qui ébranle encore les nerfs sinon les volontés. Au même moment les privations s'exagèrent : « On ne faisait plus seulement la queue à la porte des boucheries, on s'y disputait. » La statistique des décès permet de se rendre compte du progrès incessant de ces souffrances par un froid qui tombe à — 14°.

Du 25 au 31 décembre on avoue 3.280 morts, en augmentation de 552 sur la précédente semaine. Du 1^{er} au 8 janvier augmentation nouvelle de 400, du 7 au 13 janvier elle est encore de 302, on atteint 3.982 morts pour une semaine³!

On mange un pain noir presque sans farine de blé, la viande des animaux les plus hétéroclites.

Comment le moral tiendrait-il? Comment l'opinion ne serait-elle pas en surexcitation extrême, accueillant tous les bruits, prête à subir toutes les influences.

De là les émeutes qui éclatent périodiquement. Au sujet de celle du 31 octobre, J. Favre écrit : « Elle a éclaté spontanément au choc électrique d'un orage qui grondait sourdement au sein d'une population égarée par la douleur et la colère. » Le 28 décembre, il écrivait à Gambetta : « Les clubs s'agitent, prêchent la guerre civile⁴. La garde nationale a beaucoup de peine à dominer le mouvement. » En janvier

¹ *Rapport Daru*, f. p. 325-330.

² *Simple récit*, t. II, p. 366.

³ *Journal des Débats*, des 1^{er}, 9 et 16 janvier.

⁴ J. FAVRE, *op. cit.*, p. 343.



l'agitation des esprits redouble, elle aboutira après Buzenval à l'insurrection des 21-22 janvier.

Cette surexcitation des esprits on la trouverait même dans les paroles ou les écrits d'hommes qui se détachent de la foule, dans l'adresse de Victor Hugo *Aux Allemands* (*Débats* du 8 septembre); dans des journaux comme l'*Opinion nationale* (voir par exemple le numéro du 5 octobre) ou comme le *Réveil* du 9, qui s'écrie : « Nous n'assisterons jamais vivants à la ruine de Paris, à la honte de la République », et que l'échec de l'armistice négocié par Thiers comble de joie parce que c'est « la guerre à outrance, sans merci ». Les gouvernants eux-mêmes participent à l'exaltation générale. Jules Favre, dans une circulaire diplomatique, adopte la formule retentissante : « Pas un pouce de notre territoire, pas une pierre de nos forteresses », et parle de nos « 300.000 hommes décidés à tenir jusqu'au dernier ».

Trochu lui-même, le sceptique, après « la revue monstre » du 14 septembre, s'écrie : « Jamais général d'armée n'a eu sous les yeux le grand spectacle qui vous venez de me donner » et il peignait Paris imprenable, devenant le tombeau de l'armée allemande. Tout le monde se nourrit ainsi des plus folles illusions, que même au dehors Gambetta partage et entretient. Tous les discours prononcés, tous les journaux sont pleins de cette exaltation et de ces chimériques espérances. Le 20 janvier encore, quand l'action est engagée sur Buzenval le *Journal des Débats*, en principe sage, annonce « une grande action » qui a bien commencé, « peut-être touchons-nous à la fin de nos épreuves et le jour de la délivrance est-il prochain ».

Mais ces espérances toujours renaissantes étaient toujours déçues et les nerfs, les cerveaux étaient ébranlés par ces alternatives épuisantes. Alors on crie à la trahison, qui seule peut expliquer ces échecs et ces déceptions atroces.

Au club Favié, rapportent les *Débats* du 8 janvier, « un citoyen rappelle qu'il y a deux mois Flourens a dit à cette même tribune que la capitulation n'était qu'une question d'argent. Trochu et J. Favre ont demandé 60 millions, Bismarck s'est bien fait tirer l'oreille, mais quand il lâchera ses millions Paris sera livré aux Prussiens ».

Voilà où en arrive une opinion publique surmenée.

Action de l'opinion publique sur le Gouvernement. — Si tous les gouvernements sont très sensibles aux mouvements de l'opinion, celui de la Défense nationale devait l'être tout particulièrement. Il était né d'une révolte de l'opinion, il ne voulait agir que par l'ac-



tion morale et l'opinion avait derrière elle la garde mobile, la garde nationale, qui en étaient les principaux foyers.

Elle ne tarda pas à le prendre à partie. Les *Débats* des 21 et 22 septembre signalent qu'au cours de la démonstration devant la statue de Strasbourg et dans les clubs on l'a attaqué et qu'on a annoncé que des démonstrations auraient lieu contre lui.

Aussi J. Simon dit-il qu'il a toujours vécu dans la crainte de la révolution, à tel point que J. Favre écrivait à Gambetta, le 21 janvier, que lui et ses collègues s'attendaient à être tués. Comment dans ces conditions aurait-il résisté à la pression si violente de l'opinion? Si J. Favre ne se rend pas à la conférence de Londres, c'est la crainte d'une explosion du mécontentement de Paris qui le retient.

Si, le 31 décembre, on réunit un conseil de guerre qui ébranle l'autorité du gouverneur de Paris, c'est pour obéir à la pression de l'opinion qui réclame la défense à outrance, et « le conseil décide que l'honneur militaire, l'opinion de Paris, le devoir de la défense exigent un nouvel effort auquel serait associée la garde nationale »¹.

Si au début de janvier le Gouvernement lance une proclamation pour dire qu'il ne capitulera pas, c'est que le préfet de police, le 5, lui fait savoir que les bruits de capitulation qui circulent rendent la révolution imminente².

Cette pression de l'opinion fut telle qu'elle entraîna la destitution du général Trochu comme gouverneur de Paris, puis le 19 janvier le déclenchement de la dernière sortie sur Buzenval.

Ce ne sont là que des exemples d'une action qui fut constante. Daru dans son rapport a donc pu écrire : « C'est elle (l'opinion) qui a voulu la continuation de la guerre depuis le premier jour du siège jusqu'au dernier et qui s'est obstinément refusée à toute transaction, c'est elle qui a pesé non seulement sur la politique, mais sur la direction des affaires militaires en réclamant sans cesse de grandes sorties », les chefs militaires leur étaient opposés, « la pression qu'exerça sur eux le sentiment public fut la cause déterminante des opérations qu'ils tentèrent »³.

De l'influence extraordinaire de l'opinion sur le Gouvernement de la Défense on peut tirer de très importants enseignements : c'est qu'un gouvernement qui agit sans le concours et le contrôle de représentants du pays tombe plus qu'un autre sous la domination de

¹ Enquête sur les actes du Gouvernement de la Défense nationale. Déposition de J. Favre, *Rapport Daru*, p. 312.

² Trochu, *Mémoires*.

³ *Rapport Daru*, pp. 306-307.

l'opinion; — c'est qu'un gouvernement qui paraît tout-puissant est de ce chef particulièrement faible; — c'est que l'opinion peut être l'œuvre d'une minorité, parfois minime comme le prouve le référendum, qui après le mouvement du 31 octobre le désavouait à une écrasante majorité.

Les clubs, leur nombre, leur violence, leur action, leur liberté. — Pour se former et se répandre l'opinion avait des centres où les nouvelles et les idées s'échangeaient, où les passions s'échauffaient, où les résolutions s'arrêtaient, c'étaient les clubs.

Dans une ville assiégée où les esprits sans nouvelle du dehors fermentaient, il était naturel que les citoyens se réunissent pour échanger nouvelles, rumeurs, idées, sentiments. Aussi les clubs furent-ils nombreux dans Paris au cours du siège comme ils l'avaient été sous la Révolution, ou en 1848. En établissant l'état de siège le Gouvernement aurait pu les interdire. Il l'aurait dû, car en pareilles circonstances ils sont extrêmement dangereux, étant des foyers tout préparés pour la révolution. Il les toléra, étant un gouvernement d'autorité morale, et dans les *Débats* le 27 septembre de Molinari les déclara nécessaires comme les baromètres permettant de mesurer la pression de l'opinion publique.

Les idées les plus violentes, les excitations les plus révolutionnaires s'y déchaînèrent. Des discours au vitriol qui s'y prononcent voici quelques exemples :

Le 28 novembre, au club du boulevard de Charonne, Bologne s'écrie : « Il ne faut plus marcher que pour descendre sur l'Hôtel de ville. »

Le 30, au club de l'École de médecine, A. Leroy déclare qu'il a la preuve de la trahison des Trochu, des Schmitz, des Thiers qui travaillent en faveur des bonapartistes et des orléanistes.

Le même jour, Giraud, au club du boulevard de Charonne, dit : « Descendons avec des cartouches dans la rue, emparons-nous de l'Hôtel de ville, où ces coquins complotent dans l'ombre la ruine de la République. »

Le 3 décembre, à la Maison-Dieu, Rocher s'écrie : « Si les d'Orléans cherchent à rentrer en France, la légion garibaldienne les fusillera et en fera autant à ceux qui leur auront ouvert le chemin. De plus si Paris tombe aux mains des Prussiens la légion brûlera Paris, quartier par quartier, maison par maison. »

Le 14, au même club, Rivet proclame que « le meilleur moyen

pour fonder la République c'est la guillotine qui aurait dû fonctionner ».

Le 23, à l'Ecole de Médecine, A. Lévy dit : « Il faut nommer un conseil qui surveille le Gouvernement et s'il refuse de faire droit aux réclamations des citoyens, il faut le jeter par la fenêtre. »

Le 8 janvier, au club Favier, un orateur s'écrie : « La Commune si elle vient trop tard pour sauver Paris, le brûlera et fera justice des réactionnaires égoïstes et des propriétaires qui exploitent, des boutiquiers qui sont les punaises du peuple. Nous brûlerons les Prussiens du dedans avec ceux du dehors. »

Dans le rapport de Daru, dans les journaux du temps, on trouve cent discours semblables. Voilà à quel diapason les esprits surexcités par le siège en étaient arrivés, voilà l'atmosphère des clubs.

Ils ne se bornaient pas à la parole, ils agissaient; dès le 12 septembre on y nommait des commissaires de police, le 18 ils ordonnaient des perquisitions, le 22 ils envoyaient une députation de protestation contre les élections, le 28 le club de Belleville destitue son maire. Et c'est des clubs que partent les émeutes, notamment celle du 31 octobre, sans que le Gouvernement, qui délibère pourtant sur l'attitude à prendre, sorte de son abstention et de son laisser-faire.

A côté du Gouvernement inactif, les clubs constituent donc un véritable pouvoir organisé et sans cesse en action.

Action des maires, adjoints et délégués, force spontanée révolutionnaire. — A côté du Gouvernement et contre lui une autre force spontanée et adverse se dressa, celle des maires, des adjoints et des délégués. Sous l'Empire il n'y avait pas de maire de Paris, mais le préfet de la Seine, dans la main du Gouvernement, et dans chaque arrondissement un maire et des adjoints à sa disposition.

Les républicains avaient sans cesse réclamé l'unité et l'autonomie municipales pour toutes les communes y compris Paris. Aussi s'étonna-t-on quand le Gouvernement de la Défense nomma comme maire de Paris Arago et que celui-ci, avec l'agrément de Gambetta seul, nomma un maire et des adjoints par arrondissement. L'unité et l'autonomie étaient violées, le programme républicain trahi. Le Gouvernement blâma ces nominations seulement parce que faites sans son agrément. Les révolutionnaires protestèrent violemment.

« Eh! quoi, l'ennemi est à nos portes, la trahison dans nos murs et Paris n'est représenté que par des délégués du Gouvernement

improvisé, le 4 septembre, de la façon que l'on sait » disait le *Réveil* du 17 septembre.

Mais les révolutionnaires de leur côté avaient au 4 septembre constitué un Comité central au siège de l'Internationale et élu des délégués d'arrondissement sous sa dépendance, formant des comités d'arrondissement, que les maires avec le gré tacite du Gouvernement acceptèrent comme collaborateurs pour leur très lourdes tâches : enrôlement et équipement des gardes nationaux, assistance publique, secours, ravitaillement, etc.

Ainsi la mainmise du gouvernement sur les mairies se trouva très atténuée sous la pression des délégués constituant des comités de vigilance et devenant vis-à-vis de lui une force adverse qui grandit sans cesse. J. Simon à la commission d'enquête put dire : « Ce n'était pas une petite affaire que de négocier avec ces messieurs (les maires) pour les engager à obéir... Ils étaient entourés de conseillers qui s'étaient installés sans aucun mandat dans les mairies et qui très souvent imposaient leur volonté. » Il ajoutait que les maires voulaient toujours délibérer entre eux et avec le Gouvernement.

Cela d'ailleurs ne pouvait suffire aux révolutionnaires. La manifestation du 5 octobre dirigée par Flourens avec l'appui de ses cinq bataillons réclamait l'élection d'une municipalité; autrement dit la Commune et trois jours après une nouvelle émeute, qui avorta, la réclama à nouveau. Celle du 31 octobre fut bien près de l'imposer. La foule criait : « Pas d'armistice! Des élections! La Commune. » Dorian, membre du Gouvernement, à son insu, conclut avec Delescluze une sorte d'entente en faveur d'élections municipales et Arago pour y donner suite fit afficher le 1^{er} novembre, pour le jour même, la convocation des électeurs. Mais le Gouvernement, étranger à cette entente, fit lacérer ces affiches. La Commune se trouva écartée.

Seulement en même temps qu'eut lieu le plébiscite concernant le Gouvernement, furent élus le 5 les vingt maires des arrondissements, qui, même quand ils lui furent favorables, ne furent plus ses hommes. Une force municipale accrue se trouva donc constituée en face de lui. Cela n'empêcha pas les révolutionnaires de protester contre cet escamotage de la Commune. « Vingt communes ce n'est point de Commune du tout. Nous voulons l'unité, qui fait la force, et non la division, qui fait la faiblesse », écrivait le *Combat* le 4 novembre.

L'action des maires d'ailleurs ne cessa de se développer. Ils se réunirent couramment pour délibérer. Réunions orageuses où des

résolutions importantes se prenaient : refus du rationnement du pain, exigence d'opérations militaires, formation d'un Conseil, composé de tous les maires, de tous les adjoints de Paris, représentant l'unité municipale de la capitale.

Le Gouvernement se montra de plus en plus faible devant eux. J. Ferry, chargé, après le 15 novembre, de l'administration de Paris, les réunit habituellement au Ministère de l'intérieur. Quand la situation devint désespérée, le Gouvernement se tourna vers eux comme représentants de Paris et discuta avec eux sur les résolutions à prendre. J. Favre¹ explique qu'il les réunissait au ministère une fois par semaine « pour combattre plus efficacement le désordre ». Il leur soumit la question de son départ pour la conférence de Londres et y renonça sur leur avis contraire.

Bientôt il trouva naturel d'admettre avec eux les quarante adjoints pour « se tenir en rapports constants avec les élus de Paris ». C'est dans ces conférences souvent très orageuses que le mécontentement contre le général Trochu se manifesta, que l'on exigea « une grande action militaire », celle de Buzenval. Et l'irritation contre le général Trochu y devint telle que J. Favre écrivait le 9 janvier à Gambetta que « la conservation du commandement entre ses mains nous exposait infailliblement à une sédition dans laquelle nous n'aurions pas un défenseur² ».

Quand les vivres s'épuisèrent, J. Favre fit appel aux maires pour le révéler à la population. On leur communiqua en même temps la défaite de Chanzy au Mans, qui ruinait les dernières espérances de délivrance. Trochu déclarant la défense désormais impossible déclara qu'il appartenait à la municipalité de négocier avec le quartier général prussien des conditions humaines de reddition. Les maires s'y refusèrent. On leur objecta qu'ils avaient toujours revendiqué la représentation de Paris, ils rétorquèrent qu'on s'était opposé à l'élection de la Commune. C'est alors qu'on décida la formation d'un nouveau Conseil de guerre qui conclut à l'impossibilité d'une nouvelle sortie, puis un second auquel assistèrent un certain nombre de maires. Entre temps des négociations eurent lieu entre le Gouvernement, les maires, le général Trochu, qui aboutirent, sous la pression de celui-ci et quand l'émeute eut délivré les chefs révolutionnaires prisonniers de Mazas, à sa révocation comme gouverneur de Paris.

Telle fut l'action de cette force municipale spontanée, qui naquit

¹ J. FAVRE, *op. cit.*, t. II, p. 314.

² J. FAVRE, *op. cit.*, t. II, p. 318.

au 4 septembre à côté du Gouvernement, que celui-ci, si faible comme représentant du pays, n'osa pas combattre, qui grandit en face de lui, s'imposa à lui et à laquelle il aurait même voulu confier les négociations de la capitulation de Paris. Un gouvernement anormal, sans assises nationales, ne peut s'opposer à la croissance à côté de lui de forces adverses qui se présentent comme l'expression du sentiment public.

Crise finale du Gouvernement de la Défense nationale, Armistice. Lutte entre Paris et Gambetta. — Né de la guerre n'ayant de légitimité et de raison d'être que dans la guerre, le Gouvernement du 4 septembre devait cesser avec elle. L'arrêt des hostilités ouvrit la crise de sa liquidation. Liquidation aussi extraordinaire que sa vie même.

Hésitant devant les responsabilités à assumer, doutant de lui-même, le Gouvernement avait voulu se décharger sur les maires de la négociation de l'armistice.

Contraint d'en prendre la charge, il la confia à J. Favre qui accepta « par esprit de sacrifice », dit-il. Le 22, alors que l'émeute grondait, il obtint non sans retard, une audience à 8 heures du soir, de Bismarck, qui commença par lui dire que la Prusse avait traité avec l'Empereur et songé à ramener le Corps législatif. Le Gouvernement de la Défense n'étant pas « régulier » ne pouvait « s'engager pour la France ». J. Favre livra une première bataille sur cette question. Il entendit ensuite les critiques du ministre prussien contre les folles illusions de son Gouvernement.

Le 24, les négociations reprirent, le roi de Prusse et de Moltke ayant été consultés. Les bases de l'armistice furent posées. Le même jour, J. Favre, rentré à Paris, les communiqua à ses collègues. Trochu et le général Clément Thomas présentèrent des objections sur la conservation de ses armes par la garde nationale, sur la nécessité d'obtenir trois divisions de l'armée régulière pour le maintien de l'ordre.

Le 26, Favre retourna à Versailles; le débat porta sur Belfort, l'application de l'armistice aux armées de province, et le lamentable malentendu concernant l'armée de l'Est se produisit, de Moltke ne concéda qu'une division pour le maintien de l'ordre dans la capitale. Le feu devait cesser ce même jour à minuit et c'est par le silence qui régna alors que Paris apprit la fin de son supplice.

Le 27, l'*Officiel* faisait connaître et justifiait l'armistice et annon-

çait l'élection d'une Assemblée nationale. Le 28, J. Favre retournait à Versailles avec le général Valan, qui obtint quelques concessions. La convention fut signée à 10 heures du soir.

L'armistice commencerait pour Paris ce jour même, pour les départements trois jours plus tard, il durerait vingt et un jours. La ligne à observer entre les deux armées sauf en Côte-d'Or, Jura et Doubs était tracée; les opérations continuant dans ces départements et à Belfort.

L'armistice avait « pour but de permettre au Gouvernement de convoquer une Assemblée librement élue, qui se prononcerait sur la question de savoir si la guerre devait être continuée ou dans quelles conditions la paix devait être faite ».

En quinze articles furent résolues les questions concernant le désarmement, le ravitaillement, la contribution imposée à Paris, l'échange des prisonniers, le siège de l'Assemblée, les élections.

De suite, à 11 h. 15 du soir, J. Favre télégraphia à Gambetta : « Nous signons aujourd'hui un traité avec le comte de Bismarck. Un armistice de vingt et un jours est convenu. Une Assemblée est convoquée à Bordeaux. Faites exécuter l'armistice, convoquez les électeurs pour le 5 février. Un membre du Gouvernement va partir pour Bordeaux. » Cette dépêche ne mentionnait pas l'exclusion de l'Est, on en sait les suites.

Le ravitaillement de Paris absorba alors l'attention du Gouvernement.

Le 29, il rendit un décret relatif aux élections : application de la loi électorale de 1849, suffrage universel, électorat à vingt et un ans, éligibilité à vingt-cinq ans, inéligibilité seulement pour les préfets dans leur département, scrutin de liste, vote au canton, telles en étaient les dispositions principales.

Le Gouvernement, sans nouvelles de la Délégation, dont on n'avait reçu que deux dépêches depuis le 1^{er} janvier, était fort inquiet sur ses dispositions; on savait l'opposition de Gambetta à des élections sans inéligibilité des hommes de l'Empire.

On ignorait pourtant la lettre extraordinaire, outrageante, insurrectionnelle, véritable réquisitoire, que Gambetta avait écrite à J. Favre.

Elle soutenait que la capitulation enlevait au Gouvernement de Paris sa raison d'être, qu'il ne représentait plus la France, que la Délégation pouvait seule parler en son nom. Que les derniers événements de Paris prouvaient que dans la population comme dans le

Gouvernement il n'y avait plus ni accord, ni fermeté, ni clairvoyance; — que Paris avait été systématiquement amolli, énervé, découragé par ceux qui le gouvernaient; — que le Gouvernement y avait subi un pouvoir personnel. Gambetta déclarait s'inspirer uniquement du « sentiment profond des intérêts et des devoirs du grand parti de la Révolution française ». Il reprochait au Gouvernement de ne pas s'être inspiré de « l'esprit de Paris », de ne pas avoir eu « confiance pleine et entière au parti républicain ». Il lui déniait le droit de conclure à Versailles « une capitulation comme Gouvernement ». « Vous ne pouvez stipuler que pour Paris et exclusivement comme représentant de Paris. C'est Paris qui est réduit ce n'est pas la France », « tout ce que vous accorderiez en dehors des intérêts propres de Paris sans notre consentement... serait nul et de nul effet ».

Et après beaucoup d'autres affirmations semblables Gambetta concluait : « Quant à nous, Délégation du Gouvernement central, devenu le Gouvernement lui-même à partir de la capitulation, notre route est clairement tracée : poursuivre la guerre jusqu'à l'affranchissement. » Il se demandait d'ailleurs s'il ne faudrait pas substituer « à une autorité purement morale une véritable dictature ».

Cette lettre constituait une véritable insurrection de la Délégation contre le Gouvernement et montrait l'irréductible divorce moral qui s'était produit entre les hommes de Paris et ceux de Tours puis de Bordeaux; ignorant de part et d'autre les conditions dans lesquelles Paris et la province s'étaient débattus, ils ne pouvaient se comprendre et Gambetta, cédant à sa nature, en venait à l'injure même.

Avant de recevoir cette lettre le 29, Paris envoie à Bordeaux Jules Simon avec deux décrets. Le premier l'adjoignait à la Délégation, pour faire exécuter ses décrets. Les délibérations seraient prises à la majorité, sans voix prépondérante pour un membre.

Le second disait : « Dans le cas imprévu où la Délégation résisterait aux ordres du Gouvernement... M. J. Simon est investi par les présentes des pleins pouvoirs les plus absolus pour les faire exécuter. » Paris se posait en maître, quand Gambetta prétendait son pouvoir périmé. Le conflit était à l'extrême.

J. Simon après quelques difficultés pour son départ quitta Paris le 31.

Pendant ce délai, Bordeaux reçut le 29 au matin la dépêche de J. Favre. Gambetta dans la matinée annonça aux armées et aux pré-

fets l'armistice, disant à ceux-ci d'attendre ses ordres pour les élections. « Je ne m'inspirerai que des intérêts de la République, ajouta-t-il, qu'il nous reste à sauver puisqu'on vient de sacrifier ceux de la France. » Il dit à ses collègues qu'il ne procéderait pas aux élections.

Le 30, il accusait à Paris réception de la dépêche, ajoutait sans autres explications qu'il ne pouvait prendre les mesures nécessaires à la convocation des électeurs.

Ce fut Bismarck qui lui répondit — toute la correspondance passant par Versailles. Il précisait les conditions de l'armistice, l'exclusion des trois départements; il croyait que les élections auraient lieu le 8 février, la réunion de l'Assemblée le 12, qui déciderait de la guerre ou de la paix. Gambetta fut très irrité d'être ainsi informé par Bismarck et d'apprendre l'exclusion de l'armée de l'Est de l'armistice.

Le 31, J. Favre répondit à son tour comprenant la double faute de son silence et pour l'armée de l'Est. Il annonçait l'arrivée de J. Simon, souhaitait la bonne entente, l'exécution de l'armistice et des mesures en vue des élections.

Gambetta entraînant ses collègues entra en révolte déclarée et passa le Rubicon.

Il lança une proclamation. Il parla de « l'armistice conclu à notre insu, sans nous consulter » avec une « coupable légèreté ». Il faut, « à la place de la Chambre réactionnaire et lâche que rêve l'étranger », « une Assemblée vraiment nationale, républicaine... capable de vouloir la guerre et prête à tout plutôt que d'aider à l'assassinat de la France ». « Aux armes! aux armes! »

Cette proclamation était suivie d'un décret concernant les élections. « Considérant que tous les complices du régime... doivent être frappés momentanément de la même déchéance que la dynastie », il établit l'inéligibilité des individus qui « depuis le 2 décembre 1851 jusqu'au 4 septembre 1870 ont accepté les fonctions de ministre, sénateur, conseiller d'Etat ou préfet » et de ceux qui dans cette période ont « accepté la candidature officielle ». Ce décret était signé de tous les membres de la Délégation, par transaction, Gambetta voulant, lui, ne pas faire procéder du tout aux élections.

Ces actes suscitèrent la protestation de quelques préfets et de journaux. Les *Débats*, le 5, parlent des « derniers actes de délire de notre Gouvernement de province ». « Il faut mettre la camisole de force à ces gens-là », ajoutent-ils. Ils plaignaient la France d'être tombée « dans les mains d'un aliéné ». Ils se demandaient si Paris

avait fait « la Révolution du 4 septembre à la seule fin de changer de maître et d'installer dans le trône désert de Napoléon III, souverain absolu, le dictateur Gambetta » ?

Le 1^{er} février, J. Simon arrive à Bordeaux. Le décret de la Délégation y est affiché. Il est assailli par ses collègues de reproches amers. « Il se laisse injurier », dit Glais-Bizoin. Gambetta conteste l'authenticité du décret qu'il produit, il doit télégraphier à Paris pour confirmation. On lui dit que sa liberté est menacée, le télégraphe refuse ses dépêches. Thiers présente le conseil : qu'il affiche le décret de Paris, qu'il use de la force, qu'il fasse venir de Paris trois autres collègues pour avoir la majorité.

J. Simon use de subterfuge pour rendre publics les actes de Paris, s'abouche avec l'autorité militaire, hésite à se servir de ses pleins pouvoirs, mais ne cède pas.

Le 2, Gambetta reçoit une nouvelle lettre de Bismarck, qui proteste contre son décret concernant les inéligibilités, qui est contraire à l'armistice stipulant des élections libres. Bismarck aurait dû s'adresser au Gouvernement, avec lequel il avait traité. Gambetta s'empporte contre cette immixtion déterminée dans nos affaires. Il publie la lettre, l'accompagne d'une violente et peu diplomatique proclamation de protestation.

J. Simon se décide à produire à ses collègues ses pleins pouvoirs et à s'en servir. Il maintient le décret de Paris. Il admet seulement que les préfets ne soient pas inéligibles dans leur département, concession à Gambetta, car ce sont ses hommes. Mais la Délégation résiste encore et interdit au télégraphe, à la poste, aux journaux, aux afficheurs de transmettre, de reproduire, d'afficher la proclamation et le décret de J. Simon. Celui-ci en vient à changer de résidence par mesure de sécurité, et trouve l'aide de journaux pour ses publications. Voilà où en est venu le conflit.

Pendant ce temps, Bismarck adresse une nouvelle protestation, mais au Gouvernement de Paris. Celui-ci réagit alors contre Bordeaux, un décret du 4 février annule à nouveau celui du 31 janvier de la Délégation et une proclamation répond à la lettre de Gambetta du 27, protestant contre les accusations lancées contre Paris, dépeignant ses souffrances, sa détresse, l'abandon de la France, l'impuissance du Gouvernement et s'élevant contre les restrictions que l'on voudrait apporter à la liberté des élections en renouvelant des procédés dignes de l'Empire.

A Paris, Rochefort pourtant proteste contre l'annulation du

décret de Bordeaux, se demandant « en quoi le Gouvernement de J. Favre serait plus légitime que celui de Gambetta ». Et les *Débats* écrivent : « Eh bien ! nous n'en savons rien non plus ! » Mais ils ajoutent : « Il est clair qu'un pays ne peut pas continuer à vivre sous un Gouvernement, ou sous deux Gouvernements, dont les membres sont obligés à passer leur temps à se révoquer les uns les autres. Sans l'armistice, ils en seraient sans doute venus à se manger les uns les autres. » A quel désarroi, à quelle anarchie n'en était-on pas arrivé ? La partie de Gambetta était pourtant désormais perdue.

Enfin le 6, la crise va cesser. Garnier-Pagès, Pelletan, Arago envoyés par Paris arrivèrent à Bordeaux constituer avec J. Simon la majorité dans la Délégation.

Gambetta n'assiste pas à ses séances. Il écrit aux préfets, maintient son point de vue, mais fait connaître sa condamnation par le Gouvernement de Paris, et sa démission, que sa conscience, dans ce désaccord, lui impose. Il leur demande de prendre les mesures nécessaires pour les élections, après quoi ils prendront « telle détermination qui leur conviendra ». C'est les engager à démissionner.

A la place de Gambetta, Paris avait nommé J. Simon à l'Intérieur ; pour ménager les préfets de Gambetta on désigna à Bordeaux Arago pour le remplacer.

Il ne restait plus qu'à procéder aux élections. Elles eurent lieu à Paris et dans toute la France le 8 février. On les étudiera dans leur préparation et leurs résultats dans la partie suivante, consacrée à l'Assemblée nationale de 1871.

Etat du pays. — Telle fut la vie tragique du Gouvernement paradoxal de la Défense nationale. Gouvernement né d'une révolution, d'ailleurs pacifique, sans mandat de la nation, sans légitimité autre que la nécessité d'une autorité, inorganisé, coupé en deux morceaux dépendants en droit, indépendants en fait, l'un de l'autre, l'un d'eux commandant mais sans même savoir ce qui se passait hors de Paris, ayant à faire face, dès son avènement, à une guerre perdue sans espoir, sans cesse menacé par la révolution et ne pouvant ou ne voulant la combattre que par la persuasion. Jamais, dans l'ordre politique, les principes les plus élémentaires de la raison ne furent plus radicalement méconnus. Les résultats furent ce qu'ils devaient être, pitoyables. La raison peut être méconnue, elle finit toujours par avoir raison.

DEUXIÈME PARTIE

RÈGNE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE 8 FÉVRIER 1871-8 MARS 1876

Depuis le 4 septembre, la France sans représentation nationale, sous la dictature improvisée du Gouvernement de la Défense nationale, avait vécu dans le provisoire et le paradoxal que les circonstances tragiques de la guerre justifiaient seules. Épuisée, elle avait dû le 28 janvier déposer les armes. L'heure était venue pour elle de se donner des représentants pour conclure une paix fatalement déplorable et instaurer un régime politique nouveau.

En élisant l'Assemblée nationale, investie de la souveraineté, elle régularisait certes l'état politique de la France, mais ce ne fut encore qu'un état anormal et provisoire, car cette assemblée, qui ne connut d'autres règles que celles qu'elle voulait bien se donner, qui ne partagea le pouvoir qu'avec un Gouvernement institué par elle et dépendant d'elle, exerça une quasi-dictature, que l'état politique de la France, ses divisions, la composition de l'Assemblée, les tâches ardues de la restauration nationale, les obstacles auxquels se heurtèrent les efforts de reconstruction constitutionnelle prolongèrent pendant cinq années. Cette dictature parlementaire constitue une phase très intéressante de notre histoire constitutionnelle par elle-même et par l'influence capitale qu'elle a exercée sur le régime politique qui l'a suivie.

Cette dictature, sa vie, ses pratiques, sa durée, le retard de son œuvre constitutionnelle s'expliquent en grande partie par les circonstances dans lesquelles l'Assemblée nationale elle-même a pris naissance et qu'il faut tout d'abord mettre en relief.

CHAPITRE PREMIER

SECTION PREMIÈRE

INSTAURATION DES NOUVEAUX POUVOIRS DE L'ÉTAT

Conditions anormales de ces élections. — Ces élections, qui devaient donner à la France les représentants chargés d'instaurer son nouveau régime politique et ainsi d'orienter tout son avenir, se produisirent dans des conditions tout à fait anormales sur lesquelles on ne saurait trop insister.

Elles eurent lieu tout d'abord à l'improviste, par surprise. L'armistice, dont les négociations entamées le 22 janvier avaient été cachées, n'avait été prévu ni à Paris même, ni encore bien moins en province. Les journaux des jours précédents étaient encore tout à la guerre, dissimulant la gravité extrême de la situation. Les électeurs furent donc soudainement, sans réflexion préalable, appelés à nommer des députés pour faire face à une situation imprévue et terrible. Puis ces élections durent avoir lieu sans délai normal et sérieux. L'armistice du 28 janvier les fixait au 8 février, alors que la période normale qui précède des élections ordinaires est de vingt jours. Dix jours, voilà ce qui fut donné aux électeurs pour se grouper selon leurs affinités politiques, pour choisir leurs candidats, à ceux-ci pour arrêter leurs programmes, faire leur campagne électorale : circulaires, affiches, presse, bulletins. Les *Débats* du 30 janvier écrivaient : « Nous avons à peine une semaine pour discuter les noms des candidats, et dresser une liste qui ne comprend pas moins de seize noms dans la Seine-Inférieure, de vingt-huit dans le Nord, de quarante-trois dans la Seine ! » Et Ledru-Rollin, dans une protestation, adressée au *Temps* le 8 février, disait que ces élections n'étaient qu'un « simulacre de suffrage universel ». « Elections partout plus

improvisées que préparées », écrivaient encore les *Débats*. Sans doute le pays savait bien qu'un jour ou l'autre il aurait des représentants à se donner, et on avait envisagé les élections pour le 6 octobre et déjà fait des choix de candidats, mais à la fin de janvier que de choses imprévues s'étaient produites et devant quelles circonstances nouvelles on se trouvait ¹!

Ce qui aggravait l'improvisation des élections, c'était que le décret de convocation du 29 janvier adoptait pour les élections le régime de la loi du 15 mars 1849, donc le scrutin de liste avec vote au chef-lieu de canton, ce qui était une révolution par rapport au régime suivi depuis 1851. Or, le scrutin de liste, s'étendant à tout le département, suppose une organisation et une préparation bien plus développées que le scrutin d'arrondissement uninominal. C'était une des raisons pour lesquelles les *Débats* le 30 janvier critiquaient l'adoption du scrutin de liste par le décret du 29.

A quoi il faut encore ajouter que le conflit qui s'éleva entre Paris et Bordeaux quant aux inéligibilités, que Gambetta voulait imposer, rendit pendant quelques jours le choix des candidats incertain.

Et ce n'est pas tout. Dans toutes les élections au cours de l'Empire, l'autorité, ministre de l'Intérieur, préfets, sous-préfets avaient joué un grand rôle, un rôle souvent d'initiative. Rien de pareil pour ces élections, d'abord parce que les pratiques impériales étaient condamnées, puis parce que la crise du Ministère de l'intérieur, la retraite de Gambetta, suivie de celle de certains préfets, l'absence de préfets dans les départements envahis, privaient l'autorité de ses représentants normaux.

Du côté du corps électoral combien encore la situation était anormale.

Il était singulièrement amputé. Un grand nombre de citoyens électeurs appartenaient à l'armée, et plus de 400.000 étaient prisonniers en Allemagne. Beaucoup étaient absents de leur résidence, ayant fui l'invasion, ou ayant quitté Paris à l'armistice pour rejoindre leurs familles en province.

Par ailleurs l'état des esprits était déplorable. La France était accablée sous le poids de ses déceptions et de ses malheurs. Elle avait jusqu'au bout en somme soutenu l'Empire, lui donnant au 8 mai 1870 encore 7 millions et demi de voix contre 1 million et demi et l'Empire avait croulé sous le poids de ses fautes. Elle avait

¹ DE MARCÈRE, *L'Assemblée nationale de 1871*, t. I, pp. 25-26.

cru à l'invincibilité de ses armées, victorieuses en Crimée, en Italie, en Algérie, et l'armée n'avait connu au cours de la guerre que défaites et capitulations. Après le 4 septembre, les souvenirs de la grande Révolution lui avaient fait croire à la levée en masse, à la vertu de la défense nationale et les armées improvisées avaient trahi ses espérances. Tous les pays étrangers lui avaient également donné les plus cruelles déceptions. Elle avait cru à l'Allemagne pacifique, savante, philosophe et avait eu la révélation d'une Allemagne guerrière, conquérante, éprise de la force. Elle avait compté sur le concours de l'Italie qu'elle avait affranchie, et sur celui de l'Autriche en mal de revanche, sur celui de l'Angleterre, notre alliée de Crimée, sur l'appui des Etats-Unis que nous avions soutenus dans leur guerre d'Indépendance, sur la sympathie de la Russie, rivale de la Prusse, et elle s'était trouvée complètement isolée, entourée même d'une malveillance universelle, accusée d'être l'auteur de la guerre. Elle avait vu le Président Grant, le tsar de Russie adresser à Guillaume I^{er} des félicitations pour ses victoires. Quelles désillusions après les visites principales et royales de 1867, au cours de la tapageuse Exposition universelle qui avait fait de Paris l'auberge du monde.

Aussi la déception de la France était générale, tout ce en quoi elle avait cru l'avait trahie, elle était comme submergée par un flot d'amertume.

Il faut ajouter que les ressorts ordinaires de l'action électorale, les partis politiques, faisaient défaut. L'Empire, par son asservissement du suffrage universel, les avait étouffés; la guerre ne leur avait pas permis de se ressaisir. Le parti impérialiste était anéanti par la défaite du régime; le parti républicain subissait la responsabilité de la conduite et de la prolongation de la guerre; après Sedan le parti monarchique, en sommeil depuis 1848, sur l'ordre même, au cours de l'Empire, du prétendant, ne s'était pas reconstitué. Les élections trouvaient les électeurs sans cadres, sans chefs, sans mots d'ordre.

Ils ignoraient même la portée de l'acte qu'ils allaient faire, quelle serait la mission de l'Assemblée, qu'ils devaient mettre au monde? L'article 2 de la convention d'armistice lui donnait pour but la formation d'une Assemblée « qui se prononcerait sur la question de savoir si la guerre devait être continuée, ou dans quelles conditions la paix devait être faite ». N'aurait-elle que cette tâche, ou, investie de la souveraineté nationale, pourrait-elle en exercer tous les attributs et en particulier donner à la France de nouvelles institutions? Le *Temps* du 29 janvier adoptait la première opinion : « L'As-

semblée de Bordeaux n'aura qu'un seul objet : le vote sur la paix. » Le *Siècle* du 31 disait au contraire : « Elle sera une Assemblée souveraine, elle agira dans la plénitude de sa souveraineté, elle déterminera elle-même l'étendue, le caractère, et la durée de son mandat. »

Mais ce qui, en tout cas, dominait tout, c'était qu'une question primordiale, capitale l'emportait sur tout le reste, celle de la paix ou de la guerre. Pour les uns la France n'avait pas épuisé toutes ses ressources et toutes ses chances de victoire, elle devait prolonger la lutte, c'était la thèse de la « guerre à outrance », que Gambetta avait soutenue, celle du parti révolutionnaire de Paris au 22 janvier, celle que soutenait encore le *Siècle* le 30 janvier, écrivant : « Préparons-nous à la lutte désespérée afin que l'ennemi soit bien persuadé au moment de négocier la paix que la France est bien décidée à ne pas se laisser avilir. » Pour les autres, la partie était jouée et perdue, il fallait accepter l'arrêt du destin, la résistance ayant sauvé l'honneur. « La France, a écrit Jules Favre¹, mieux éclairée (que Paris) sur le véritable état de nos ressources, se résignait à la paix et la voulait aussi prompte que possible. » Guerre ou paix, c'était donc la grande, l'unique question. Ainsi le *Journal des Débats* du 29 janvier, relevant dans la proclamation gouvernementale du 28 le passage où il était dit que « la République profiterait des longues souffrances de Paris si noblement supportées », déclarait « ces paroles imprudentes ». « Que nous font, disait-il, dans la crise terrible que nous traversons ces questions relativement secondaires de personnes, de formes gouvernementales, et de dynastie? Ce n'est pas à la République et à la Monarchie qu'il faut songer à cette heure lugubre, c'est à la France... qu'il s'agit de relever et de sauver. » Ce qui devait donc avant tout déterminer les électeurs dans leurs votes c'était de savoir si les candidats avaient été jadis favorables ou non à la guerre, surtout s'ils étaient, actuellement, pour elle ou pour la paix.

Préparation des élections à Paris et en province. — Les élections se préparèrent et se firent sans action commune, localement, isolément. Les *Débats* du 1^{er} février relèvent que les journaux même ne circulent pas dans tout le pays, que depuis cinq mois les communications y sont suspendues, que les Français savent moins que « les habitants du Koulchalka ce qui se passe en France ». A Paris l'agitation électorale est intense, rapporte le même journal. Il n'est bruit dans les rues que de candidatures, on n'y heurte que

¹ J. FAVRE, *op. cit.*, p. 47.

gens se rendant à des réunions électorales, il existe des comités de toutes couleurs dans tous les quartiers; on compte bientôt soixante-douze listes de candidats. Mais les journaux n'informent même pas les électeurs sur la personnalité et les opinions de ceux-ci, leurs articles se bornent à de très vagues généralités. Dans les journaux de gauche la question constitutionnelle est posée. Ils n'acceptent que des candidats républicains et rejettent la formule que la République doit être la République de tout le monde. Ils font pressentir que si la monarchie était restaurée la campagne révolutionnaire se déchaînerait et que le régime ne pourrait se maintenir que par la violence et l'intrigue, que ce serait « le désordre en permanence » (*Siècle* des 2 et 7 février). Il est vrai que le Comité libéral républicain, présidé par Dufaure, tout en prônant la République comme pouvant seule donner à la France « une grandeur et un repos durables », était animé d'un esprit tout autrement modéré et conciliant.

Les journaux conservateurs et d'esprit monarchiste, tel le *Français*, au contraire, ne font pas campagne pour la monarchie. Ce journal soutient en principe la liste du comité Dufaure qui lui paraît « non la meilleure, mais la moins mauvaise ». A propos de la candidature des princes d'Orléans il déclare : « N'ayant jamais conspiré, ils ne conspireront jamais... Si la France veut leur donner la souveraineté, elle les appellera à sa tête par un plébiscite librement voté. »

La question du régime fut donc posée à Paris de façon pressante par le parti républicain, à peine par le parti conservateur. Par ailleurs les élections y donnèrent lieu à une grande agitation. Tout au cours de la guerre du reste la capitale avait été très agitée au point de vue politique.

Il serait très intéressant, mais il est à peu près impossible, de se rendre compte comment les élections se préparèrent et se déroulèrent en province. Il faudrait pour cela les suivre dans chaque département, car tout mouvement d'ensemble, toute action générale et nationale firent défaut, la guerre ayant brisé l'unité nationale. Nous avons voulu du moins nous rendre compte de la façon dont les choses se passèrent dans un de nos départements, celui de la Côte-d'Or où nous pouvions, par la collection des journaux, suivre l'action électorale au jour le jour. En Côte-d'Or paraissaient alors trois journaux : le *Progrès*, qui était d'un républicanisme très accentué; la *Côte-d'Or*, monarchiste très conservatrice; le *Bien public*, à peu près centre gauche.

A suivre le *Progrès* du 30 janvier au 8 février, on relève d'abord

sa stupeur à l'annonce de l'armistice et des élections, et son indignation contre le Gouvernement de Paris. Il s'élève contre une Chambre qui serait issue de la peur et du désir de la paix à tout prix, Chambre qui conduirait à son avis à la guerre civile. Avec le sol de la patrie il proclame qu'il y a la République à défendre, pour laquelle tout un parti est prêt à mourir. Ce sont les réactionnaires, légitimistes, orléanistes, bonapartistes qui n'ont pas cessé de réclamer des élections. Pourtant dès le 31 janvier le journal publie sa liste de candidats, dont le programme consistera dans cette formule : « La République une et indivisible et pas un pouce de notre territoire. » Le journal signale sans aucun détail qu'une réunion électorale a eu lieu, qui a donné naissance à la liste, dont il dira plus tard que les noms avaient été arrêtés déjà en vue des élections antérieurement annoncées pour le 6 octobre. Le 2 février le journal complète sa liste, sur laquelle figure Garibaldi, et proteste contre ces élections, qui ont lieu sous l'occupation allemande. Le 3, le *Progrès* publie une sorte de programme politique et attaque vivement la monarchie. Le 4, un article est consacré à la « campagne électorale », mais ne parle ni de réunions tenues, ni d'affiches apposées, ni de circulaires envoyées, ce qui prouve que la campagne est comme inexistante. Il combat la liste du « parti conservateur » sans en donner les noms, notant qu'elle usurpe l'étiquette conservatrice, quelle ne l'est pas, puisqu'elle veut détruire la République qui existe. Il signale qu'elle paraît tardivement parce que les trois partis conservateurs ont eu peine à s'entendre. Le 5, le *Progrès* relève que la liste prônée par le *Bien public* comprend cinq de ses propres candidats, ce qui marque sa difficulté à en trouver lui-même. Le 6, il reprend ses deux mots d'ordre : « Une Assemblée vraiment républicaine, voulant la paix, si la paix assure l'honneur, le rang et l'intégrité de notre pays, mais capable de vouloir la guerre et prête à tout plutôt qu'à l'assassinat de la France. » Le 7, veillée d'armes, pour entraîner ses troupes, le *Progrès* charge à fond contre la monarchie. Le 8, l'article principal s'intitule : *Votez pour Garibaldi!*

On relèvera, dans cet aperçu de la campagne du journal républicain de la Côte-d'Or, que le souci du régime politique y est prépondérant, que la perspective de la reprise de la guerre n'est pas écartée, que la publication de la liste de ses candidats est presque immédiate, qu'ils ont été choisis dès le début de la guerre et non au moment même, qu'aucune trace de campagne électorale sérieuse, avec la constitution d'un comité, des réunions électorales, des publi-

cations de programme, des circulaires, ne se relève dans le journal, que les candidats ne sont que nommés et non présentés au public.

Le journal la *Côte-d'Or* nous fournit moins de renseignements. Le 30 janvier, il voit dans l'armistice et les élections la preuve de l'impossibilité pour le Gouvernement d'accepter les conditions de la Prusse. Le temps presse pour les élections, « cherchons, dit-elle, les hommes capables de traiter les redoutables questions qui vont occuper l'Assemblée... Pas de coteries, ni de vues étroites, la France a besoin du concours de tous ses enfants. »

Jusqu'au 3 février, le journal ne parle plus des élections. Il relève que le *Progrès* ne fournit pas d'indication sur la réunion d'où serait sortie sa liste. Il ne signale de son côté aucune organisation, ni action électorales. Il relève qu'on ne sait pas quelle sera la mission de l'Assemblée élue. Le 4, il publie sa liste arrêtée « dans une assemblée tenue à Dijon » sans indications à son sujet. Thiers y figure en tête et le journal dit : « Le nom qui figure en tête de cette liste en détermine le caractère. » Il ajoute : « La liste Thiers... c'est la fin d'une lutte impossible et l'accession au pouvoir d'hommes capables par leur situation et leurs principes d'inspirer du respect et de la considération aux négociateurs allemands. » Le journal se prononce donc pour la paix. En face de la liste qui porte en première ligne Garibaldi, il déclare que « la liste Thiers est celle des conservateurs libéraux, décidés à lutter contre les utopies révolutionnaires dont nous sommes menacés ». Le 5, la *Côte-d'Or* oppose encore Thiers à Garibaldi : « Le bon sens et le vrai patriotisme n'hésiteront pas entre eux. » Si dans la liste Thiers il y a des candidats de nuances diverses, elle n'en signifie pas moins pour tous : « Ordre et Liberté. » Le 6, le journal critique la liste du *Bien public* qui emprunte tous ses noms moins un à celle du *Progrès* et qui ne signifie rien. Il conclut qu'il n'y a que deux listes en présence : la liste Garibaldi, qui signifie : « Guerre à outrance, levée en masse, dictature violente des hommes que la faveur populaire élèvera au pouvoir, alliances difficiles et précaires avec l'Europe monarchiste », tandis que la liste Thiers signifie : « Paix honorable, fonctionnement régulier des lois, liberté sage et ordonnée, protection de tous les intérêts, en un mot : Ordre et Liberté ».

On remarquera que le journal monarchiste n'a pas même écrit le mot de monarchie, il n'a prôné que la paix et l'ordre, — il ne s'est placé que sur le terrain conservateur, — il n'a par ailleurs fourni aucune indication concernant la campagne électorale.

Nous avons encore moins à prendre dans le journal le *Bien*

public. Ce n'est que le 4 février, dans un article : *Aux électeurs*, qu'il formule son programme, parle des listes et indique ses candidats. Il se prononce pour « le Gouvernement de tous par tous » avec « tous les gens pratiques, sensés, pacifiques et justes ». Il répudie « un exclusivisme qui n'aurait d'autres motifs que des nuances d'opinion ». Il rapporte les listes présentées, « arrêtées d'une façon hâtive », vu les circonstances. Il en donne une, qui emprunte bien des noms à celle du *Progrès*, elle est son œuvre personnelle, il ne signale aucun comité qui l'ait arrêtée ni qui la soutienne.

Le 5, il engage les électeurs à « se bien pénétrer de la gravité des circonstances; à n'avoir devant les yeux que le pays, qui fait un solennel appel à leur patriotisme pour lui procurer une paix honorable ». La paix voilà son seul mot d'ordre avec la concorde et l'union des hommes d'ordre sans exclusivisme. Le 6, le *Bien public* publie de nouveau sa liste à laquelle manque un nom. Il reconnaît que tous n'ont pas mêmes idées politiques, « mais tous ne reculeront devant aucun sacrifice pour assurer au pays les bienfaits d'une paix honorable ». Le 7, le journal ne publie aucun article important sur les élections.

De ce dépouillement rapide des journaux du département de la Côte-d'Or, les données suivantes se dégagent. Pas d'organisation de partis, de comités présentant les candidats, pas de programmes exposant leurs idées, leurs projets, pas de réunions publiques, ni même d'affiches, en un mot pas de campagne électorale véritable, normale. Mais deux questions dominantes, l'une dans les trois journaux, celle de la paix ou de la possibilité de la guerre, l'autre, pour le journal républicain seulement, celle de la forme du régime. Du Gouvernement au pouvoir, ni d'un côté ni de l'autre, il n'a été question d'un côté comme de l'autre on le néglige, il est hors de cause.

Ainsi se présentèrent les élections en Côte-d'Or, département qui, même sous l'Empire, élisait des députés républicains. On ne peut conclure de cet exemple pour toute la France; il paraît pourtant, les historiens le disent, que les choses se passèrent généralement à peu près de même, sans campagne électorale, sans campagne monarchique, le parti républicain soulevant seul la question du régime, celle de la paix ou de la guerre primant tout.

Elections du 8 février, leurs résultats. — Les élections du 8 février eurent donc lieu dans ces conditions tout à fait anormales. Elles furent ce jour-là à peu près décisives, car d'après la loi du

15 mars 1849, pour être élu, la majorité relative suffisait, si l'on obtenait le huitième des voix des électeurs inscrits. Elles furent libres. Les journaux ne signalent aucune pression ni manœuvre gouvernementales, et Thiers put le proclamer au sein de l'Assemblée sans soulever de protestation. Si le *Français*, le 10 février, les qualifia de « comédie électorale grotesque et lugubre », c'est que les résultats de Paris l'irritaient; quand il connut les résultats de la province, il changea de ton.

Il est difficile de se rendre compte du zèle des électeurs pour voter. Le *Journal officiel* n'a donné ni le nombre des inscrits, ni celui des votants. Il n'accompagne les noms des élus ni de l'indication de leur parti ni de celle de leurs voix. Pour Paris on a donné ces chiffres : inscrits 547.858, votants 328.979, ce qui porte à plus de 200.000 le chiffre des abstentionnistes. Mais on sait qu'à la levée du siège 100.000 Parisiens environ quittèrent la capitale, ce qui handicapa particulièrement les partis modérés.

Le doute planait à l'ouverture de l'Assemblée sur sa composition. « Quand l'Assemblée s'ouvrit, les députés ignoraient sa composition », a écrit de Meaux¹. De Marcère la représente comme « un rassemblement d'hommes inconnus les uns des autres... comme en observation ». Et ceci est très important, cela explique que ses premiers actes ont été comme improvisés, inconsiderés.

L'Assemblée devait compter 768 membres, il n'y eut que 630 élus à cause des élections multiples de certains députés. Ainsi Thiers avait été élu vingt-six fois, Gambetta et Trochu dix, Jules Favre, Dufaure, Jules Simon, Changarnier, Ernest Picard, Casimir Périer, d'Aurelle de Paladines et d'autres encore, plusieurs fois.

On attribuait aux conservateurs quatre cents sièges, d'ailleurs partagés entre légitimistes et orléanistes; trente aux bonapartistes, dont six seulement devaient voter contre la déchéance de Napoléon III, et deux cents voix aux républicains, partagés entre modérés et radicaux.

Certains départements avaient des élus de nuances diverses et opposées. Les Bouches-du-Rhône étaient représentées à la fois par Pelletan, Gambetta, Thiers, Trochu, Grévy, Charrette, Ledru-Rollin et d'autres. La représentation parisienne était aussi panachée, avec, par exemple, Louis Blanc premier élu, Gambetta, Rochefort, Clemenceau, Thiers, Léon Say, Jules Ferry, leur majorité allant de 216.530

¹ DE MEAUX, *Souvenirs politiques*, p. 4.

(Louis Blanc) à 69.968 (Jules Ferry). Ces résultats contre-disaient étrangement celui du plébiscite du 3 novembre si favorable au Gouvernement. « Beaucoup de braves gens, écrivait les *Débats* du 18 février, ont cru se venger en même temps de M. de Bismarck et du Gouvernement en faisant éclater comme des pétards les noms les plus capables de faire sauver les gens sensés. »

Ces résultats de Paris favorables aux partis les plus avancés créèrent à nouveau une sorte d'abîme entre Paris et la province. Le même antagonisme s'était présenté d'ailleurs lors des dernières élections de l'Empire. On l'avait alors attribué à la pression gouvernementale impuissante à Paris, dominante en province, mais elle se reproduisait dans ces élections les plus libres qu'on eût connues. Dans le *Journal des Débats*, Louis Ratisbonne insistait sur ce contraste et exprimait le vœu que « les élus de la France sensée et libérale n'essayent pas de faire une œuvre de parti sur les ruines de la patrie ». C'était prévoir la tentative possible d'une restauration monarchique que le journal redoutait.

Ce qui caractérisait le plus le résultat de ces élections, outre l'antagonisme de Paris et de la province, c'était le caractère monarchique de la majorité s'élevant à quatre cents membres. Elle comptait parmi eux le prince de Joinville, élu en Haute-Marne, et le duc d'Aumale, élu dans l'Oise, et plus de la moitié de ses membres portait des noms à particule.

Les monarchistes furent les premiers à s'étonner de leur succès, ils l'attribuèrent à l'importance de la question de paix ou de guerre. M. de Falloux écrivait à M. de Rességuier : « La question de paix ou de guerre vient de galvaniser le suffrage universel et vient de nous donner la Chambre introuvable ¹. » Il dit encore : « Les élections se firent durant l'armistice sous la pression d'un irrésistible courant pour la conclusion d'un traité prompt et définitif remplaçant l'armistice. La gauche prit, au contraire de Gambetta, ce mot d'ordre : « Guerre à outrance » et ce programme imprudent, irréfléchi et en réalité si peu patriotique lui porta malheur. »

Le succès des royalistes avait d'ailleurs d'autres causes. Etrangers au pouvoir depuis vingt-trois ans, ils étaient sans responsabilité dans la catastrophe nationale, à la différence des bonapartistes qui avaient déclenché la guerre et des républicains qui l'avaient prolongée. En l'absence d'une administration locale, communale ou départe-

¹ DE FALLOUX, *Mémoire d'un royaliste*, t. I, p. 445.

tementale, forte et agissante, au cours de la guerre, les grands propriétaires, grâce à leur fortune, à leur dévouement, à leur autorité morale avaient joué un rôle important. De plus « les familles légitimistes, a écrit de Meaux, étaient celles qui avaient fourni le moins de serviteurs à l'Empire et le plus de volontaires à la défense nationale ¹ ».

Le revers de la médaille était que la majorité monarchiste de l'Assemblée ne répondait pas à l'importance du parti dans la nation. « L'Assemblée, écrit encore de Meaux, n'était pas l'image exacte du pays qui l'avait élue, elle valait, j'ose le dire, mieux que lui. Sous le coup d'un péril de mort l'instinct de conservation avait refoulé en ce peuple tout autre sentiment et, pour être sauvé, il s'était donné aux hommes les plus exempts de ses préjugés et de ses passions habituels. Mais une fois le péril écarté il revint aux errements momentanément abandonnés, il se détacha de ses élus et nous laissa sans appui ². »

Une Assemblée élue à l'improviste, sans campagne électorale régulière, donc sans l'autorité morale que confère seule une consultation normale du pays.

Une Assemblée élue à la majorité relative presque tout entière au premier tour.

Une Assemblée élue dans des conditions à tous points de vue anormales.

Une Assemblée élue sous l'empire d'une préoccupation primant toutes les autres.

Une Assemblée dès l'abord incomplète par suite d'élections multiples très nombreuses.

Une Assemblée au sein de laquelle Paris et la province se heurtent comme des adversaires en champ clos.

Une Assemblée avec une majorité d'hommes inexpérimentés en politique, ne répondant pas à l'état politique du pays et des partis politiques tous divisés en deux fractions antagonistes.

Tel était le résultat des élections du 8 février. Et l'Assemblée, élue dans ces conditions si anormales, allait être appelée à exercer, d'une façon encore tout anormale, une sorte de dictature.

L'enfantement du nouveau régime politique pour la France, ne pouvait pas ne pas être des plus laborieux.

¹ DE MEAUX, *Souvenirs*, p. 5.

² DE MEAUX, *Souvenirs*, p. 11.

SECTION II

CONSTITUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE À BORDEAUX
ET DU POUVOIR EXÉCUTIF**Conditions psychologiques des membres de l'Assemblée.**

— Elus dans des conditions anormales, les nouveaux représentants de la France se réunirent à Bordeaux le 12 février dans des conditions non moins anormales, qui agirent profondément sur leur esprit.

Pour se rendre à Bordeaux, un grand nombre d'entre eux traversèrent les régions que la guerre avait mutilées, en sentirent toute l'horreur, comprirent l'impossibilité de reprendre la lutte. Jules Favre¹ dans le récit de son voyage rend les impressions qui le saisirent. « En courbant la tête sous l'adversité, écrit-il, nous devons en recueillir cette leçon : qu'il était temps de mettre un terme à ces désastres désormais inutiles et que la paix était notre unique voie de salut. » L'éloignement de Bordeaux rendait sensible aux députés l'écrasement du pays, qui ne pouvait offrir que dans une ville aussi lointaine un refuge à ses représentants. Ils y trouvaient d'ailleurs un milieu encore tout agité de la crise qui s'y était déroulée entre la Délégation dominée par Gambetta et les membres envoyés de Paris pour imposer la volonté du Gouvernement. Les esprits y étaient encore si surexcités que le ministre de la Guerre et le général commandant la division durent prendre des mesures très rigoureuses pour éviter des désordres. Les députés étaient accueillis par des cris de « Guerre à outrance », comme injure on les traitait de « ruraux » : « Il y eut des jours, a écrit de Marcère², où le Gouvernement dut prendre des mesures pour faire protéger les membres de l'Assemblée contre des manifestations injurieuses et menaçantes de la population dévoyée. » Des éléments révolutionnaires de Paris étaient d'ailleurs accourus à Bordeaux et la présence de Garibaldi n'était pas pour calmer les esprits. L'Assemblée se réunissait donc dans une atmosphère de révolution bien faite pour agir sur l'esprit de ses membres.

Ceux-ci étaient un assemblage hétéroclite d'éléments divers sans liens entre eux. L'Assemblée ne succédait pas à une Assemblée précédente, dont elle aurait recueilli la majorité de ses membres, on y trouvait des hommes ayant siégé dans les Chambres de Louis-Phi-

¹ J. FAVRE, *Gouvernement de la Défense nationale*, t. III, p. 52.

² DE MARCÈRE, *L'Assemblée nationale de 1871*, p. 55.

lippe, de la Seconde République, ou du Troisième Empire, le plus grand nombre étaient de nouveaux venus à la vie politique, ne se connaissant pas et sans expérience, « fatalement désorientés en même temps que pénétrés du tragique de la situation ¹ ». Un sentiment les dominait, la suspicion, l'antagonisme de Paris et de la province, que tout avait contribué à opposer l'un à l'autre.

A ces sentiments si troublants un autre se mêlait qui les dominait tous, celui de la grandeur de la tâche à accomplir : le salut de la France, et de leur responsabilité.

Nature et pouvoirs de l'Assemblée nationale. — Au pays et à ses représentants une question pouvait au lendemain des élections se poser : quels étaient la nature et les pouvoirs de la nouvelle Assemblée nationale ?

On pouvait soutenir à la rigueur qu'elle n'avait qu'un rôle limité, celui de se prononcer sur la paix ou la guerre. Les termes de l'armistice indiquaient, on l'a vu, que l'Assemblée, qu'il devait permettre d'élire, se prononcerait sur cette question et ne lui assignait aucune autre tâche. On pouvait ajouter que les élections s'étaient produites dans de telles conditions que le pays n'avait envisagé lui-même que cette question et n'avait donné à ses élus de mandat que pour résoudre ce problème vital, devant lequel tous les autres s'effaçaient.

Mais pour soutenir que l'Assemblée était souveraine et pouvait étendre sa compétence à toute matière, même au problème constitutionnel, les arguments ne manquaient pas.

L'armistice ne devait songer qu'à la paix et à la guerre, il ne devait parler que d'elles. Passé avec l'ennemi il ne pouvait pas régir la représentation nationale, valoir comme acte constitutionnel. Le pays n'avait pas envisagé dans les élections que le seul problème de la guerre ou de la paix, celui même de la forme du Gouvernement avait souvent, on l'a vu, été soulevé. Il était impossible que l'Assemblée limitât son action au problème de la paix, elle avait à se constituer elle-même et à exercer pour cela sa souveraineté, — elle avait pour traiter avec l'ennemi un Gouvernement à instituer, — elle avait à répondre aux besoins immédiats d'un pays épuisé. Enfin rien ne pouvait empêcher l'Assemblée d'étendre sa compétence autant qu'elle le voudrait, il n'existait aucun recours possible contre les mesures, quelles qu'elles fussent, qu'elle pourrait prendre.

¹ FAVRE, *op. cit.*, t. III, p. 59.

Il est vrai que des journaux et des partis soutinrent la thèse de compétence exclusivement limitée à la paix de l'Assemblée, mais souvent les mêmes soutinrent la thèse opposée, leurs opinions successives tenant à ce qu'elle leur apparaissait comme favorable ou non à leur opinion du moment ¹.

C'est donc avec raison que Jules Simon a écrit : « Il était clair que l'Assemblée issue du suffrage universel possédait un pouvoir absolu, souverain ². »

Constitution de l'Assemblée. — La première réunion de l'Assemblée se tint le 12 février, sous la présidence de son doyen d'âge, le comte Benoît d'Azy, un vétéran du parlementarisme, député de 1841 à 1848, puis à la Législative. La première séance effective eut lieu le 13. Le Gouvernement de la Défense nationale remit ce jour-là à l'Assemblée ses pouvoirs. Jules Favre, en son nom, parla de la tâche formidable qui s'imposait à l'Assemblée. « Nous ne sommes plus rien, proclama-t-il, si ce n'est vos justiciables, prêts à répondre de tous nos actes, convaincus que nous ne rencontrerons dans leur examen que la loyauté, qui inspirera chacune de vos délibérations. » Il ajouta : que parlant désormais « au nom du pays tout entier, au nom de l'Assemblée, qui le représente légitimement » il aurait auprès de l'ennemi une tout autre autorité que précédemment. Ainsi de toutes les manières J. Favre reconnaissait-il et proclamait-il la souveraineté de l'Assemblée, incarnant celle de la France. Les ministres de la Défense nationale ne restaient en fonctions d'ailleurs qu'à titre provisoire jusqu'à leur remplacement et donnaient en conséquence leur démission immédiate.

Pour fonctionner l'Assemblée avait besoin d'un règlement. Afin de hâter les choses, sur la motion de Cochery, on adopta celui de la Législative.

La vérification des pouvoirs put alors commencer; quinze bureaux examinèrent les dossiers reçus, mais beaucoup de ceux-ci manquant, on se contenta de l'affirmation par les députés de la régularité des élections, ou de dépêches des préfets qui la constataient. Quelquefois on ajourna la validation pour contrôle, quand la majorité obtenue était faible. Les seules élections vraiment discutées furent celles des préfets qui, selon le décret de Bordeaux, et sur l'invitation de Gambetta, s'étaient présentés dans leur département sans

¹ Voir par exemple *Le Français* des 10 et 20 février.

² J. SIMON, *Le Gouvernement de M. Thiers*, p. 54.

démissionner préalablement. On remit à plus tard pour statuer sur les élections du prince de Joinville (Haute-Marne) et du prince d'Aumale (Oise), qui depuis 1848 étaient frappés d'exil et privés de leurs droits civils et politiques. La vérification des élections du Haut-Rhin et du Bas-Rhin donnèrent lieu à une manifestation patriotique émouvante, toute la Chambre debout acclamant les élus. Dans l'ensemble les élections n'avaient pas donné lieu à de sérieuses protestations, et la majorité se montra très libérale, même vis-à-vis de ses adversaires politiques. Exemple qui ne fut pas toujours suivi par d'autres majorités.

Les pouvoirs vérifiés l'Assemblée pouvait élire son bureau. Elle le fit le 16 février. Ce jour-là pour la présidence elle donna 519 voix sur 559 votants à Grévy. C'était un républicain, mais un républicain modéré, qu'elle plaçait à sa tête. En 1848, candidat, il avait dit : « Je ne veux pas que la République fasse peur. » Au 4-Septembre il n'avait pas approuvé le Gouvernement acclamé à l'Hôtel de ville et avait refusé de lui le Ministère de la justice. Il avait blâmé l'attitude et la politique de Gambetta. De plus il était le candidat de Thiers. Il n'en était pas moins capital que la majorité monarchique de l'Assemblée confiât sa présidence à un républicain notoire. Elle s'ignorait encore, elle manquait d'hommes, elle subissait la volonté de Thiers.

Elle prit sa revanche pour l'élection des autres membres du bureau nommant vice-présidents : Martel 427 voix, Benoît d'Azy 391, Vitet 319 et de Malleville 285; questeurs : Baze, le général Martin des Pallières et Princeteau; secrétaires : Bethmont (seul républicain du bureau en dehors de Grévy), de Rémusat, de Barante et Johnston.

Ce qui caractérise la constitution de l'Assemblée nationale c'est la hâte avec laquelle elle s'opéra, l'urgence étant extrême, et c'est l'absence de préoccupations politiques de la part de la majorité.

Thiers chef du pouvoir exécutif de la République française. — En même temps que le pays, de façon anormale et confuse, s'était donné des représentants, il avait porté au pouvoir d'un mouvement spontané un homme, Thiers, dont l'autorité allait l'imposer irrésistiblement, même à l'Assemblée, qui pourtant, au point de vue du droit, lui était supérieure. Et ainsi se trouvèrent en face l'une de l'autre deux forces, issues du pays, qui alternativement se conjuguèrent et s'opposèrent durant cette courte phase de notre histoire politique, de février 1871 à mai 1873, désignée sous le nom de « Gouvernement de M. Thiers ».

Tout concourait à conférer à Thiers une autorité extraordinaire; son long et prestigieux passé politique, la manifestation nationale qui s'était produite sur son nom.

Né en 1797, il était dès 1821 rédacteur au *Constitutionnel* et au *Globe*, et fréquentait chez Talleyrand et Laffitte. A trente ans il avait publié les dix volumes de son *Histoire de la Révolution*. Pour combattre la politique de Charles X il avait fondé avec Mignet et Carrel, le *National*. En 1830, il y lançait la protestation des journaux libéraux contre les ordonnances, aux journées de juillet il avait été le champion de l'orléanisme, sous Philippe maintes fois ministre, il avait représenté la politique libérale contre Guizot. Sous la Seconde République, demeuré hors du Gouvernement provisoire, il avait été, après les journées de juin, le champion de l'ordre, sans se compromettre avec le Prince-Président. Au coup d'Etat de 1851 il avait même été emprisonné à Mazas. S'éloignant d'abord, sous l'Empire, de la politique active il avait occupé ses loisirs à achever, à la gloire de la France, son *Histoire du Consulat et de l'Empire*. Puis il était entré au Corps législatif, comme député de Paris, en 1863 et y avait prononcé des discours retentissants, notamment contre la déclaration de guerre. Au 4-Septembre il était resté hors du Gouvernement de la Défense nationale mais avait obtenu du Corps législatif sa dissolution. Sa mission diplomatique auprès des puissances étrangères, ses négociations en octobre à Versailles, son rôle de mentor à Tours, son opposition à la politique de Gambetta avaient dans la grande crise nationale entretenu sa réputation de grand politique et de patriote. Nul rival ne pouvait se prévaloir en France d'un passé politique aussi long et aussi glorieux, d'une compétence aussi étendue, d'une sagesse aussi éprouvée et aussi constante.

Aussi la France, appelée enfin à se nommer des mandataires pour conclure la paix et réparer ses ruines, s'était-elle tournée vers lui d'un mouvement unanime et irrésistible. Il avait été élu dans les vingt-six départements suivants : Aude, Basses-Alpes, Bouches-du-Rhône, Charente-Inférieure, Cher, Drôme, Dordogne, Doubs, Finistère, Gard, Gironde, Hérault, Ille-et-Vilaine, Landes, Loir-et-Cher, Loiret, Lot-et-Garonne, Nord, Orne, Pas-de-Calais, Saône-et-Loire, Seine, Seine-Inférieure, Seine-et-Oise, Vienne, c'est-à-dire à travers toute la France, du Nord au Midi, de l'Est à l'Ouest, à Paris comme en province, naturellement sans campagne électorale, porté et le plus souvent élu premier de sa liste, celle-ci ayant été désignée couramment par son seul nom. Dans bien d'autres départements il avait

obtenu, sinon la majorité, du moins un très grand nombre de voix. L'élection du 8 février avait donc été un plébiscite en sa faveur, d'autant plus impressionnant qu'il avait été spontané, sans préparation.

Thiers était apparu à tous comme le maître désigné de la France. Dès avant la fin de la guerre de Falloux lui demandait ce que, le moment venu, il ferait de la France et bien loin de décliner sa mission il répondait qu'il ne savait pas encore ce qu'il ferait, mais qu'avec des hommes comme ses chers amis de Falloux et Larcy à sa droite on viendrait à bout de toutes les difficultés ¹. Quand J. Favre arriva le 12 février à Bordeaux il courut chez Thiers, il y rencontra une foule de partisans, qui l'assiégeait, il le trouva lui « alerte, résolu, envisageant à la fois l'ensemble et les détails de sa nouvelle position, s'occupant des moindres détails, distribuant les rôles, discutant les personnes, en un mot, en pleine possession du pouvoir, dont cependant il n'était pas investi, il l'exerçait moralement, ne trouvant devant lui aucun rival qui pût le lui disputer. » Il l'informe des négociations avec Bismarck, triomphe de la résolution de J. Favre de se retirer du ministère à cause des paroles qu'il avait jadis prononcées au sujet des conditions de la paix ². Ainsi avant d'en être investi par l'Assemblée, Thiers exerçait déjà le pouvoir, juridiquement c'est d'elle qu'il le tiendrait, en réalité il le possédait par lui-même, par une sorte de consécration qui venait de son passé, des circonstances et du pseudo-plébiscite qui s'était produit sur son nom.

Cette hégémonie de Thiers les journaux la proclament tous. A droite le *Français* du 16 février cite des articles d'autres feuilles qui avec lui le déclarent « l'homme de la situation ». A gauche le *Siècle*, le 18, non sans grincement de dents, le donne « comme le plus suivi, le plus adulé des hommes d'Etat » et écrit que « ce soleil si longtemps couché produit l'illusion d'un soleil levant » il dénonce la foule des nouveaux débarqués qui, s'inclinant devant lui, viennent lui offrir leur collaboration.

Ainsi en face de l'Assemblée, qui tenait sa force de la nation, une force se dressait donc en la personne de Thiers, issue elle aussi de la nation, mais plus puissante encore et parce qu'elle s'était imposée à la nation, qui n'avait fait que la reconnaître, et parce qu'elle s'incarnait en un seul homme et en un homme, doué d'une intelligence, d'une volonté et d'une autorité personnelle excep-

¹ DE FALLLOUX, *Mémoires d'un royaliste*, t. II, pp. 439 à 441.

² J. FAVRE, *op. cit.*, t. III, p. 58.

tionnelles. Le droit était la suprématie de l'Assemblée vis-à-vis de Thiers, qu'elle allait appeler au pouvoir, le fait était la suprématie de Thiers, qui s'imposait à l'Assemblée, et toute l'histoire du « Gouvernement de M. Thiers » de février 1871 à mai 1873 sera le conflit du droit et du fait, le premier devant finir par l'emporter.

Election de Thiers. — Le 16 février, après l'élection de Grévy à la présidence de l'Assemblée, celle-ci fut saisie de la proposition suivante de Dufaure, J. Grévy, Vitet, de Maleville, Rivet, de la Redorte, Barthélemy Saint-Hilaire : « M. Thiers est nommé chef du pouvoir exécutif de la République française, il exercera ses fonctions sous le contrôle de l'Assemblée nationale, avec le concours des ministres qu'il aura choisis et qu'il présidera. »

Une commission fut nommée pour l'examiner. La désignation de Thiers ne faisait pas de doute, mais la mention dans son titre de la République française mécontentait la majorité monarchiste, bien qu'elle s'imposât, car un Etat qui n'a pas de chef héréditaire ne peut être qu'une République. Aussi la commission introduisit-elle dans la résolution une réserve pour l'avenir, elle la rédigea avec cette adjonction : « L'Assemblée nationale a adopté la résolution suivante :

» L'Assemblée nationale dépositaire de l'autorité sommaire,

» Considérant qu'il importe, en attendant qu'il soit statué sur les institutions de la France, de pourvoir immédiatement aux nécessités du Gouvernement et à la conduite de négociations, décrète :

» M. Thiers est nommé chef du pouvoir exécutif de la République française... »

Cette rédaction ménageait les susceptibilités et les espérances de la majorité monarchiste.

Quand le 17, la résolution fut présentée à l'Assemblée un incident émouvant se produisit, Keller demanda la prise en considération d'une déclaration unanime des députés alsaciens et lorrains de protestation contre la cession possible de leur pays à l'Allemagne. Cette protestation était l'expression du patriotisme le plus pur, le plus irréductible, l'un des plus beaux cris de la conscience humaine. L'Assemblée l'entendit avec une émotion et une sympathie intraduisibles. Thiers cependant, en chef d'Etat déjà, eut le courage de revendiquer la liberté des négociateurs de la paix en plaçant l'Assemblée en face du dilemme : guerre ou paix, et sur la proposition de Beulé l'Assemblée déclara s'en remettre à la sagesse de ses négociateurs.

Ce grave incident clos, le rapporteur de la commission rendit compte de son travail et justifia l'adjonction proposée à la motion concernant l'élection de Thiers, motion affirmant le pouvoir souverain de l'Assemblée et réservant son droit à statuer plus tard sur les institutions de la France, « mise à côté de l'affirmation d'un fait non moins incontestable, l'existence du Gouvernement de la République française ». Il ajouta qu'il n'était pas besoin de « motiver le choix de l'homme à qui elle demandait de déléguer le pouvoir exécutif de la République française » et conclut : « Donnons-lui la force de notre unanimité, seul moyen d'ajouter à la force de son patriotisme. »

Seul Louis Blanc fit entendre une protestation contre la réserve du droit de l'Assemblée de statuer sur les institutions du pays, la République ne pouvant pas être un Gouvernement provisoire.

Le sentiment de l'Assemblée était si sûr et si unanime qu'on ne procéda pas par scrutin public; à mains levées l'Assemblée se prononça « à la presque unanimité », aux termes mêmes de l'*Officiel*.

Cette unanimité se retrouve dans la presse même de droite, l'*Union* regretta cependant le mot de République, les populations devant y voir la continuation d'un état de choses, dont elles ne voulaient plus et se considérer comme infidèlement représentées.

La monarchie non proclamée par la majorité monarchiste.

— Le vote du 17 février était d'une portée capitale, la majorité monarchiste reconnaissait au moins comme le fait la République et ne proclamait pas le régime de son choix, la monarchie. Pourquoi cette sorte d'abdication? L'un de ses membres, de Meaux, en a donné les raisons, elles sont comme un aveu, qu'il faut recueillir.

« La vérité est qu'à ce moment, à l'ouverture de l'Assemblée, personne ne crut la chose possible et j'ai toujours persisté à penser qu'en effet nous ne le pouvions alors aucunement. Avec un monarque séparé de ses héritiers, avec une maison royale désunie, comment relever la monarchie?... D'ailleurs quel aurait été le fatal début du règne? Non seulement le démembrement du territoire, une paix humiliante et onéreuse avec l'ennemi du dehors, mais en même temps à l'intérieur la guerre civile la plus terrible... La Commune, que nous avons eu tant de peine à vaincre à Paris, aurait été en même temps à Lyon, à Toulon, à Saint-Etienne, dans vingt villes à la fois¹. »

De Meaux montre d'autre part que Thiers était l'homme inévi-

¹ DE MEAUX, *Souvenirs politiques*, p. 22.

table pour toutes les raisons déjà données et que d'ailleurs « chacun se croyait de bonnes raisons d'espérer en lui... Ses débuts le rattachaient aux orléanistes... Sous la République il avait donné beaucoup de gages aux catholiques. Il avait fréquenté sous l'Empire, rapproché par une égale opposition au Gouvernement, les légitimistes ». Sous la Défense nationale il avait confié à Andral que c'était la royauté qu'il entrevoyait comme Gouvernement de salut après un temps de Gouvernement par lui-même assisté de beaucoup de royalistes. Après les élections il avait encore dit : « Si nous sommes sages, c'est à la monarchie vraie que doit aboutir la prudence que nous allons montrer ¹. »

Evidemment les monarchistes, qui se faisaient illusion, voyaient dans Thiers le fourrier de la monarchie.

Le témoignage de de Falloux, qui lui aussi a montré pourquoi en février 1871 on ne fit pas la monarchie, et qui ne le regretta pas par la suite, est aussi à retenir ².

Sans doute il y avait donc pour les monarchistes d'excellentes raisons pour ne pas proclamer tout de suite la monarchie. Cette abstention de leur part était pourtant des plus graves. C'était une sorte d'abdication, c'était l'aveu d'une impuissance en face de la grande tâche patriotique qui s'imposait, celle de conclure la paix dans les conditions les plus difficiles, celle de rétablir la paix intérieure également, celle de restaurer un pays abîmé par la guerre et ses défaites, celle de redonner une âme à la France. Comment dire par la suite que la monarchie était la seule forme légitime et satisfaisante de Gouvernement, si on abandonnait à la République ces charges écrasantes, et si on réservait la restauration monarchique pour les jours sereins qui suivraient la tempête et ses dévastations.

Une restauration monarchique n'aurait été légitime que si elle avait été l'instrument de la restauration nationale.

Les ministres de Thiers. — Thiers, chef du pouvoir exécutif, nomma ses collaborateurs. Il garda aux Affaires étrangères J. Favre, malgré ses fameuses paroles : « Pas une pierre de nos forteresses, pas un pouce de notre territoire », qui lui rendaient la conclusion de la paix difficile. Il prit parmi les hommes du Gouvernement de la Défense nationale Ernest Picard sur la recommandation de J. Favre, puis le général Le Flô, et le vice-amiral Polhuau et Jules

¹ DE MEAUX, *Souvenirs politiques*, pp. 13-14.

² DE FALLLOUX, *Mémoires d'un royaliste*, pp. 444-445.

Simon pour l'Instruction publique. Les ministres nouveaux furent : J. Dufaure à la Justice, Lambrecht à l'Agriculture et au Commerce, de Larcy aux Travaux publics, Buffet au Finances, qui n'ayant pas accepté fut remplacé par Pouyer-Quertier.

Dans son discours du 19 février, en présentant à l'Assemblée ses ministres, Thiers dit : « Je les ai choisis sans autre motif de préférence que l'estime universellement accordée à leur caractère. Je les ai pris non pas dans l'un des partis qui nous divisent, mais dans tous comme a fait le pays lui-même en nous donnant ses votes et en faisant figurer souvent sur la même liste les personnages les plus divers... mais unis par le patriotisme. »

Ce n'était qu'à moitié exact. J. Favre, E. Picard, J. Simon, républicains, tenaient les trois ministères politiquement importants. Et Thiers qui allait travailler pour la République n'avait aucun ministère pour s'occuper de tous et être le vrai maître du Gouvernement.

La France au 19 février possédait donc les deux grands pouvoirs de tout régime politique régulier : pouvoir législatif et pouvoir exécutif, mais l'un et l'autre constitués de façon anormale, le premier avec une seule Chambre, toute-puissante, le second avec un chef d'Etat chef de Gouvernement, qui s'était imposé et semblait tout-puissant, l'œuvre à accomplir, le salut de la France les réunirait, leurs divergences de tempérament et de foi politique les opposeraient l'un à l'autre au cours des vingt-six mois, si importants dans notre histoire constitutionnelle, du « Gouvernement de M. Thiers ».

SECTION III

RÉGIME POLITIQUE DE LA FRANCE À LA SUITE DES ÉLECTIONS DU 8 FÉVRIER ET DE LA RÉOLUTION DU 17 FÉVRIER

Ces élections avaient donné au pays une Assemblée qui devait le représenter, cette résolution avait institué un chef du pouvoir exécutif. Les éléments essentiels d'un nouveau régime politique se trouvaient donc créés, mais quel en était le statut, quels étaient les droits, et la condition politique de ces deux organes ainsi formés pour remplir les fonctions de l'Etat ?

Les huit lignes de la résolution du 17 février ne fournissaient à

ce sujet que quelques indications rudimentaires, pour répondre aux nombreux problèmes qui fatalement se posaient. On devait se reporter à nos précédents constitutionnels. On devait se reporter aux principes du parlementarisme, auquel manifestement la France se rattachait après l'écroulement de l'Empire, à la constitution de 1848, dont on avait emprunté le système électoral pour l'élection de l'Assemblée, et à laquelle celle-ci allait se rattacher en empruntant pour elle-même le règlement de l'Assemblée législative. Mais il était évident que ces principes et ces règles n'auraient pas la même valeur, la même force que si elles se trouvaient établies par une Constitution nouvelle explicite, faite pour régir les nouveaux pouvoirs, et que la condition de fait, les forces respectives des deux pouvoirs en présence exerceraient sur leur jeu et leur fonctionnement une influence toute particulière.

Du régime rudimentaire résultant de ces principes traditionnels, de ces précédents et de la résolution du 17 février nous donnerons successivement les bases fondamentales et les règles pratiques.

L'Assemblée nationale et le chef du pouvoir exécutif de la République française. — L'Assemblée nationale est l'organe premier de la souveraineté nationale, c'est le principe essentiel du régime, on l'a vu, on n'y revient pas. Elle aurait pu comme la Convention, élue elle aussi sur les ruines d'un régime aboli, en conserver pour elle-même l'exercice, quitte à le confier à des comités, pris dans son sein, dont elle serait restée la maîtresse. Ce précédent révolutionnaire, les tâches écrasantes à remplir, paix à conclure, rénovation du pays, ainsi que l'appel du pays à un chef qu'il voulait se donner, la détournèrent de cette voie, dans laquelle elle ne songea évidemment jamais à s'engager. C'est pourquoi elle institua, on l'a vu, à côté d'elle un pouvoir distinct d'elle-même, un pouvoir exécutif, et appela à sa tête Thiers qui s'imposait.

Mais la condition de ce « chef du pouvoir exécutif » fut à ses yeux, vis-à-vis d'elle, celle d'un vrai mandataire. La résolution du 17 février l'exprima de façon catégorique : « Il exercera ses fonctions, dit-elle, sous l'autorité de l'Assemblée nationale. »

Cette « autorité » de l'Assemblée paraissait d'autant plus fondée que l'Assemblée n'avait pas seulement élu Thiers à la fonction de chef du pouvoir exécutif, mais qu'elle avait créé la fonction elle-même. Ainsi l'élection de Thiers n'était pas sa simple désignation à un poste antérieurement établi auquel des pouvoirs auraient été déjà

attachés. Elle ne faisait qu'un avec la création de la fonction, et la création de la fonction, en même temps que la désignation de son titulaire, émanait donc de l'Assemblée souveraine. Ainsi « l'autorité » de celle-ci sur son élu se trouvait indiscutable.

Elle apparaissait si bien telle aux hommes de 1871 que les membres du Gouvernement de la Défense nationale, par l'organe de Jules Favre, n'hésitèrent pas, on l'a vu, à proclamer qu'eux-mêmes étaient ses justiciables et devaient lui rendre compte des actes de leur Gouvernement.

Tel était le droit. Mais le fait, l'autorité personnelle, la force morale de Thiers devaient entrer en conflit avec lui et tendre à soustraire dans une large mesure celui-ci à l'autorité de l'Assemblée.

L'ambiguïté de cette situation se révèle dans le discours de Thiers du 19 février. « Je me rends sans hésitation, dit-il, à la volonté nationale par vous exprimée et me voici à votre appel, à vos ordres, si je puis dire, prêt à vous obéir, avec une réserve toutefois, celle de vous résister si, entraînés par un sentiment généreux, mais irréfléchi, vous me demandez ce que la sagesse politique condamnerait, comme je le fis il y a huit mois lorsque je me levais soudainement pour résister aux entraînements funestes qui devaient nous conduire à une guerre désastreuse. » Ainsi Thiers commence par s'incliner devant l'autorité de l'Assemblée, « me voici à vos ordres ». Mais il évoque « la volonté nationale » dont elle est l'interprète, ce qui l'affranchit déjà quelque peu, puis il se libère même en proclamant son droit à lui « résister » au nom de « la sagesse politique », dont évidemment il sera le seul interprète. Et il évoque son attitude de juillet 1870, quand il résista à l'entraînement du Corps législatif. Précédent sans valeur, car alors il n'était évidemment pas le mandataire de cette Assemblée. Thiers d'ailleurs n'avait-il pas devancé son élection comme chef de l'exécutif en formant son ministère et n'avait-il pas formé celui-ci sans s'astreindre à en prendre les membres dans la majorité, n'avait-il pas réclamé de l'Assemblée avant son élection encore un blanc-seing pour négocier avec l'Allemagne? Son autorité personnelle, sa force propre s'élevaient ainsi contre le droit, contre sa subordination à l'Assemblée.

L'Assemblée n'en applaudit pas moins le discours du 19 février. Mais elle s'efforça à plusieurs reprises de consolider son autorité vis-à-vis de son élu.

Ce fut tout d'abord en nommant dès le 19 février une commission qui devait « assister les négociateurs » du traité de paix à la

demande, il est vrai, de Jules Favre lui-même qui ne parlait d'ailleurs que de la nécessité « d'associer autant que possible l'action parlementaire à l'action gouvernementale » et non pas de la subordination du Gouvernement à l'Assemblée. Mais quelles que furent par la suite les controverses et les hésitations¹ quant au rôle de la commission, collaboratrice effective, ou simple témoin des négociations du Gouvernement, il n'en est pas moins vrai que cette commission était destinée à renforcer les pouvoirs de l'Assemblée vis-à-vis de lui, contrairement aux usages parlementaires qui réservent le contrôle du Parlement en matière de traités au moment où ils lui sont présentés pour approbation.

De même l'Assemblée nomma une « commission pour assurer l'action commune de l'Assemblée et du pouvoir exécutif », le 20 mars, à sa première réunion à Versailles, quand, la Commune étant maîtresse de Paris, la lutte s'imposa contre elle. « Il est de notre devoir impérieux, proclama J. de Lasteyrie en proposant sa nomination, d'affirmer notre souveraineté et d'appuyer, non d'une manière indirecte et implicite, mais d'une manière directe et explicite le pouvoir exécutif... » Elle devait faire connaître au Gouvernement « toutes les pensées de l'Assemblée, s'entendre avec lui et agir comme il convient d'agir ». Ainsi encore l'Assemblée entendait affirmer et exercer son autorité. Thiers d'ailleurs supporta mal cette collaboration qui aurait voulu être sa subordination², quitte à y recourir quand il s'agissait d'une détermination particulièrement grave comme la réponse à faire aux insurgés qui subordonnaient la libération des otages pris par eux à celle de Blanqui, prisonnier du Gouvernement.

Dans le même esprit aux époques où elle se mit en vacances l'Assemblée nomma des commissions de permanence, qui selon l'article 32 de la Constitution de 1848 pouvaient d'accord avec les membres de son bureau convoquer d'urgence l'Assemblée. C'était encore un organe destiné à assurer son autorité et cette commission consciente de son importance n'hésita pas à convoquer Thiers dans son sein pour qu'il lui rendît compte de ses actes.

Ainsi le droit consacrait la subordination de Thiers, chef du pouvoir exécutif, élu par l'Assemblée, à l'autorité de celle-ci. Thiers, doué par lui-même d'une autorité propre, à la fois la reconnaissait et la contestait, et l'Assemblée s'efforçait de la consolider au moyen de

¹ Voir les discours de Jules Favre, de Gambetta, de Jules SIMON sur cette question.

² Voir à ce sujet ses *Notes et souvenirs* et le livre de Jules SIMON, *Le Gouvernement de M. Thiers*, pp. 142-143.

commissions destinées à collaborer avec lui, ou à le contrôler. Le conflit entre le droit et le fait conduisait à ces contradictions, à ces situations mal définies qui devaient être la caractéristique du Gouvernement de Thiers.

Droits réciproques de l'Assemblée et du chef de l'exécutif, l'un vis-à-vis de l'autre. — En régime parlementaire normal, le Parlement a vis-à-vis du Gouvernement un droit de contrôle, de collaboration et de sanction, qu'il exerce par les questions et les interpellations que ses membres peuvent adresser aux ministres, par le droit de les mettre en minorité et de provoquer leur chute et par réciprocité le Gouvernement a vis-à-vis des Chambres de multiples prérogatives dont les plus caractéristiques et les plus fortes sont leur convocation au moins pour les sessions extraordinaires, la clôture de leurs sessions sous certaines conditions et même leur dissolution.

La déclaration du 17 février s'étant bornée à dire que le chef du pouvoir exécutif « exercerait ses pouvoirs sous l'autorité de l'Assemblée nationale », il était évident qu'elle consacrait à l'encontre du Gouvernement les prérogatives habituelles : question, interpellation, droit de provoquer sa chute, mais également que les prérogatives normales du chef de l'Etat vis-à-vis de l'Assemblée, passées sous silence et contraires à son autorité, n'existaient plus.

C'est ainsi que quand l'Assemblée, qui siégeait depuis le milieu de février, éprouva au début de septembre le désir de prendre un repos bien gagné et d'interrompre ses séances, ce ne fut pas le Gouvernement qui par un décret prononça la clôture de la session, mais l'Assemblée elle-même qui, saisie d'une proposition à cette fin de Target le 2 septembre, se prorogea à partir du 15 septembre.

Et la reprise des séances ne se fit pas sur convocation par décret du chef de l'exécutif, mais à la date fixée d'avance par l'Assemblée au 4 décembre, le Gouvernement ayant seulement émis le vœu que la rentrée fût reculée jusqu'à cette date pour lui permettre d'élaborer un certain nombre de projets législatifs qu'il voulait lui soumettre à la reprise de ses travaux et Thiers eut soin d'expliquer qu'il ne voulait pas se soustraire plus longtemps au contrôle de l'Assemblée¹.

Ce défaut de réciprocité dans les droits respectifs de l'Assemblée et du Gouvernement accentuait le désaccord entre le droit et le fait. Le chef de l'Etat, que les circonstances assuraient d'une autorité

¹ *Discours de Thiers, Off.*, 14 septembre 1871, pp. 3448-3449.

morale, d'une force exceptionnelles, était privé des prérogatives habituelles, attachées, en régime parlementaire, à son titre.

Participation de l'Assemblée et du chef de l'exécutif à l'exercice des fonctions de l'Etat. — En régime parlementaire les deux grands pouvoirs politiques de l'Etat collaborent aux deux fonctions politiques de l'Etat, fonction législative et fonction exécutive. En était-il de même dans le régime improvisé et ébauché de 1871?

Quant aux droits et à l'action de l'Assemblée dans ce double domaine aucun doute n'était possible. Organe direct de la souveraineté nationale elle était en principe toute-puissante. Manifestement dans le domaine législatif elle jouissait des droits normaux des assemblées législatives, proposition, discussion et vote des lois. De même dans le domaine exécutif, le chef du pouvoir exécutif étant sous son autorité, elle avait le droit des Chambres en régime parlementaire de l'influencer, de le contrôler, en définitive de diriger l'action du Gouvernement.

Les prérogatives du chef du pouvoir exécutif dans le domaine législatif en face d'une Assemblée sous l'autorité de laquelle il se trouvait étaient plus incertaines. Voici comment elles furent reconnues.

On admit son droit de présenter des projets de lois. L'Assemblée en adoptant pour elle-même le règlement de l'Assemblée législative de 1849 se référait au régime de 1848 et la Constitution du 4 novembre dans ses articles 39 et 49 avait consacré la double initiative législative du chef de l'Etat et de l'Assemblée. En fait le Gouvernement de Thiers usa de son droit largement et sans hésitation, ce fut lui qui proposa le 6 mars la résolution votée le 10 mars fixant à Versailles le siège de l'Assemblée, et le même jour le projet sur la prorogation des échéances des effets de commerce, deux mesures des plus graves qui favorisèrent le déclenchement de la Commune. En fait, les lois les plus importantes, votées par l'Assemblée nationale, furent proposées par ce Gouvernement.

Sans plus d'hésitation on admit le droit des membres du Gouvernement aussi bien de son chef que des ministres à participer aux débats législatifs. L'article 69 de la Constitution de 1849 le consacrait pour les ministres et Thiers était le chef de son ministère, il était d'ailleurs comme eux membre de l'Assemblée et c'était comme orateur parlementaire qu'il excellait. En fait, Thiers usa, et abusa même du droit de participer aux débats législatifs pour imposer à l'Assemblée

ses idées, ses volontés, si bien que celle-ci essaya par la loi du 13 mars 1873 de régler et de limiter ses interventions dans la discussion des lois.

Thiers ne se bornait pas à proposer et à discuter les lois, il prenait part à leur vote; demeuré député, quoique chef du pouvoir exécutif, c'est comme tel qu'il votait.

C'est au contraire à son titre de chef de l'exécutif qu'il dut son droit de promulguer et de publier les lois votées par l'Assemblée, que tous nos précédents constitutionnels devaient lui faire reconnaître. Il se passa même quelquefois du contreseing d'un ministre : étant responsable lui-même, il n'avait pas besoin d'un garant responsable. On s'est demandé s'il aurait pu avant une promulgation demander à l'Assemblée une nouvelle délibération. Nous le pensons, la Constitution de 1848 reconnaissait ce droit au Président de la République, article 58. Le règlement de l'Assemblée, adopté par la résolution du 13 février, le réglementait. Il est vrai que la loi du 13 mars 1873 le visa, mais ce n'est pas la preuve qu'elle le nia, elle le réglementa, il pouvait exister antérieurement.

Thiers exerça aussi, sans hésiter et sans rencontrer d'opposition, le pouvoir de rendre des décrets réglementaires. On pouvait en effet considérer que ce droit rentrait dans celui de mettre les lois à exécution, prérogative naturelle du pouvoir exécutif, qui était traditionnel pour le chef de l'Etat, si bien que la Constitution de 1875 n'a même pas cru nécessaire de le consacrer par une de ces dispositions. Thiers usa de ce droit très largement, le 10 juin il abrogea ainsi un décret du Gouvernement de la Défense nationale, qui avait abrogé la loi du 10 janvier 1849 sur l'assistance publique, remettant ainsi cette loi en vigueur. C'était là une application extensive du pouvoir réglementaire.

Même dans le domaine législatif Thiers jouit donc de toutes les prérogatives normales d'un chef d'Etat en régime parlementaire.

Il en fut de même *a fortiori* dans le domaine gouvernemental.

Il fut la personnification de l'Etat, le représentant dans les grandes solennités nationales, par exemple à la revue de Longchamp du 29 juin 1871 où 120.000 hommes défilèrent devant lui manifestant la renaissance de la France et sa volonté de reprendre son rang.

Il fut le chef de l'armée. Sans aucun doute selon les traditions républicaines de la Constitution du 5 fructidor an III, article 144, et de celle de 1848, article 50, cela lui conférait le droit de disposer de l'armée et non celui de la commander mais les circonstances, la lutte

contre la Commune, le goût qu'il avait pour le Gouvernement personnel, sa croyance dans ses capacités militaires dues à ses études napoléoniennes, firent qu'en fait il dirigea les opérations militaires contre l'insurrection de la Commune.

Dans nos relations extérieures Thiers joua aussi un rôle considérable. Non seulement les représentants des puissances extérieures étaient accrédités auprès de lui et il nomma nos représentants auprès d'elles, mais il dirigea notre diplomatie plus encore que le ministre des Affaires étrangères. S'il fut assisté par Jules Favre dans la discussion des bases du traité de paix avec la Prusse, c'est lui qui la dirigea; souvent il adressa lui-même des instructions à nos représentants à l'étranger, se substituant au ministre, et si nos ambassadeurs furent à Londres le duc de Broglie, à Saint-Petersbourg le duc de Noailles, à Constantinople le marquis de Vogué, à Vienne le marquis de Banneville, à Madrid le marquis de Bouillé, au Vatican le comte d'Harcourt, à La Haye le comte de Bourgoing, à Berlin le marquis de Gabriac, cette promotion aristocratique fut l'œuvre de Thiers et non celle de Jules Favre, il voulait montrer par là aux puissances que la République pouvait être modérée et ouverte à tous.

A l'intérieur Thiers exerça les pouvoirs ordinaires du chef de l'Etat, non sans rencontrer quelques difficultés pour certains d'entre eux.

La nomination et la révocation des fonctionnaires est un de ses attributs normaux. La Constitution de 1848 subordonnait la révocation des agents électifs de l'Etat à un avis favorable du Conseil d'Etat, dont les membres étaient alors nommés par l'Assemblée. Le Gouvernement de la Défense nationale avait remplacé le Conseil d'Etat de l'Empire par une commission nommée par elle parmi les conseillers d'Etat. Thiers se trouvait dans une situation embarrassante pour exercer son droit de révocation. Il l'exerça sans prendre l'avis de personne et la loi du 14 avril 1871 confirma cette manière de faire pour la révocation des maires et des adjoints.

En ce qui concerne le droit de grâce la Constitution de 1848 exigeait que le chef de l'Etat prît l'avis du Conseil d'Etat. Au lendemain de la victoire sur la Commune, le Gouvernement déposa le 26 mai un projet de loi, qui devint la loi du 17 juin 1871; l'article 2 disait que « l'Assemblée nationale délègue le droit de faire grâce au Président du Conseil des ministres, chef du pouvoir exécutif de la République française ». Mais les articles suivants y apportaient certaines restrictions : ce droit était supprimé au regard des ministres et

autres fonctionnaires ou dignitaires mis en accusation par l'Assemblée, et il était subordonné à l'accord du chef du pouvoir exécutif et de l'Assemblée représentée par une commission, pour les crimes se rattachant à la dernière insurrection.

Thiers chef du Gouvernement. Pratique faussée du régime parlementaire. — Le régime institué par la révolution du 17 février se rattachait sans hésitation au régime parlementaire, les conditions de son institution et de son fonctionnement en 1871 furent telles que les règles les plus certaines du parlementarisme furent toutes méconnues.

En régime parlementaire le Gouvernement se compose d'un chef d'Etat et d'un ministère, qui a son président, et qui dirige la politique gouvernementale. Thiers n'est pas un chef d'Etat au-dessus du ministère; il le préside, il exerce les fonctions du Gouvernement avec le concours des ministres. Il cumule le rôle du chef de l'Etat et du chef du ministère et on verra à quel point son action personnelle y est prépondérante.

En régime parlementaire le chef de l'Etat confie au futur Président du Conseil le choix de ses collaborateurs. Thiers choisit lui-même les ministres. S'il communiqua à J. Favre la liste de ceux qu'il voulait nommer, ce ne fut qu'à titre d'information, non de consultation.

En régime parlementaire les ministres sont pris dans la majorité, qu'elle soit homogène ou de coalition. Thiers prit les siens dans les divers partis de l'Assemblée à l'exception des partis extrêmes, bonapartiste ou radical. De Larcy et Le Flô se rattachaient à la droite proprement dite, Pouyer-Quertier et Lambrecht, au centre droit, Dufaure et l'amiral Polhuau au centre gauche, J. Simon, J. Favre, L. Picard à la gauche républicaine. Thiers en présentant son ministère déclara qu'il avait voulu imiter le pays dans sa formation de l'Assemblée. Ce n'était pas exact, car il avait exclu certains partis, car il n'avait pas tenu compte de l'importance relative de ceux auxquels il avait fait appel. Et en tout cas c'était méconnaître la règle fondamentale du parlementarisme, qui veut que le pouvoir appartienne à la majorité, or Thiers avait confié trois des ministères les plus importants au parti républicain, qui ne faisait pas partie de la majorité.

Dans la constitution du Gouvernement et du ministère les règles du parlementarisme furent donc méconnues.

Elles ne le furent pas moins dans leur fonctionnement.

Action personnelle et prépondérante de Thiers chef de l'exécutif et du Gouvernement. — Thiers, chef de l'Etat, exerça sur les affaires une influence personnelle tout à fait prépondérante. C'était pour lui, qui pourtant jadis avait lancé la formule : « Le roi, c'est-à-dire le chef de l'Etat, règne et ne gouverne pas », un système, une nécessité du Gouvernement. M. Francis Charmes dans ses *Etudes historiques* rapporte des déclarations de Thiers tout à fait catégoriques sur ce point. Il admettait que certains ministères fussent dirigés librement par leurs titulaires, mais pour la diplomatie, l'armée, les finances il voulait qu'un homme compétent dans toutes ces matières les dirigeât « comme un régulateur unique », « autrement il y aura des ministres, des commis, mais il n'y aura pas de Gouvernement. Il faut qu'il y ait un homme qui voie tout, qui sache tout, et qui, à son tour, éclaire tout. Cette attention, cette action vigilante et continuelle sont la vie des hommes faits pour gouverner, les autres feraient bien de ne pas s'en mêler¹ ». Thiers se jugeait à coup sûr « fait pour gouverner » et il s'en mêla.

J. Simon, son ministre pendant tout son Gouvernement, a montré à quel point et par quels procédés il se tenait au courant de tout et dirigeait tout. « Il recevait les directeurs des finances, des généraux, des intendants, quelques hommes en qui il avait une confiance particulière, il arrivait à savoir les affaires des ministres un peu avant les ministres... Toutes les dépêches passaient sous ses yeux. Il voulait savoir minute par minute l'état de la France... Il suffisait à tout grâce à la force de sa volonté et à l'extrême lucidité de son esprit » et tandis que les ministres étaient accablés par leur tâche « le Président, qui portait le fardeau de tout le monde, était dispos et allègre »².

De Marcère indique que même il descendait dans le Gouvernement jusqu'aux rapports avec les informateurs plus ou moins louches, que l'on emploie mais que l'on peut désavouer « et qui sont les ressorts inaperçus du Gouvernement »³.

L'action personnelle et prépondérante de Thiers dans le Gouvernement se manifesta de façon constante. C'est lui qui impose Grévy pour la présidence de l'Assemblée. Le discours du 29 février qui trace

¹ FRANCIS CHARMES, *Etudes historiques*, pp. 332-333.

² J. SIMON, *Le Gouvernement de M. Thiers*, t. II, pp. 241-243.

³ DE MARCÈRE, *L'Assemblée nationale*, p. 94.

le programme, que le pacte de Bordeaux confirmera, est l'expression de sa pensée personnelle. C'est lui qui répond à la sommation des Alsaciens et des Lorrains formulée par Keller et revendique sa liberté dans les négociations avec la Prusse. C'est lui qui conduit celles-ci, effaçant son ministre J. Favre et tenant à l'écart la commission de l'Assemblée nommée pour l'assister, et c'est là d'ailleurs une faute, car tandis que Bismarck ne peut s'engager à fond, ayant derrière lui son Empereur, les princes allemands, le grand état-major allemand, ce qui lui permet de revenir sur ce qu'il a pu concéder, quand Thiers parle sa parole est définitive, il ne peut la retirer.

C'est Thiers encore qui à l'Assemblée présente et défend les préliminaires de paix, qu'il a conclus à Versailles, et en enlève la ratification par 548 voix contre 107, de manière à éviter l'entrée à Paris de l'Empereur Guillaume.

C'est Thiers qui dans tous les débats législatifs portant sur des questions de quelque importance prend la parole et présente la thèse du Gouvernement.

Que son action fut contraire aux principes essentiels du parlementarisme, qui n'attribue au chef de l'Etat qu'une influence discrète dans le Gouvernement, c'est l'évidence même. Mais l'autorité, la force morale que les circonstances conféraient à Thiers, la volonté du pays, qui voyait en lui son sauveur, son tempérament personnel, volontaire, ambitieux de pouvoir, ses grandes facultés, son passé d'homme d'Etat rendaient l'espèce de dictature qu'il exerça inévitable.

La responsabilité dans le Gouvernement de Thiers.

— Mais cet état de choses posait quant à la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée une grosse question : sur qui devait-elle porter ?

Que Thiers fût responsable, nul doute. La résolution du 17 février ne disait-elle pas qu'il exerçait ses fonctions « sous l'autorité de l'Assemblée » et n'était-ce pas la conséquence inéluctable de la prépondérance de son action personnelle ?

Mais les ministres à côté de lui étaient-ils responsables ou non ?

La « résolution » n'en disait rien, et comme la responsabilité ministérielle est une règle traditionnelle du parlementarisme, il eût fallu qu'elle la supprimât expressément pour qu'on pût la considérer comme n'existant pas.

Mais la pratique mit en défaut le droit sur ces deux points.

Du 19 février au 31 août 1871 la responsabilité des ministres ne joua pas; sans doute des ministres se retirèrent pendant cette période, mais ce ne fut jamais par le fait de votes, de démonstrations hostiles de l'Assemblée contre eux.

Le 5 juin, E. Picard quitta le ministère; Thiers explique que c'est à cause du conflit qui existait entre lui et Dufaure auquel il reprochait de ne pas le faire défendre par les tribunaux contre les attaques de la presse. « Il avait fini, écrit Thiers, par exaspérer à tel point son collègue que j'avais été obligé plusieurs fois d'intervenir pour ne pas être exposé à recevoir une offre de démission de la part d'un homme tel que Dufaure. »

De même, le même jour, le général Le Flô se retira parce que, dit Thiers, « il ne pouvait plus être maintenu au département de la guerre. Cet excellent officier de troupes aurait bien commandé une division, mais comme administrateur il avait moins de valeur ». Raisons personnelles et non votes hostiles de l'Assemblée, telles furent les causes de ces démissions.

Jules Favre se retira lui aussi le 22 juillet. Ce fut, il est vrai, après un vote de l'Assemblée, qui, au sujet d'une pétition des évêques de France demandant que la France défendît les droits du Saint-Siège sur Rome, vota contre un ordre du jour présenté par Barthe, exprima la confiance de l'Assemblée « dans le patriotisme et la prudence du pouvoir exécutif ».

Mais dans la réalité si l'Assemblée avait voté contre ce n'était pas par hostilité contre le ministre, c'était parce que Gambetta s'était prononcé en faveur de l'ordre du jour; elle ne voulait pas marcher sur les brisées du chef alors du parti radical. J. Favre indique lui-même qu'ayant offert déjà plusieurs fois sa démission à Thiers il saisit « avec empressement » l'occasion qui lui était donnée de se retirer.

Ces retraites ministérielles ne furent donc pas des applications de la responsabilité parlementaire des ministres, qui ne joua donc pas pendant cette période. On peut seulement constater que Thiers en appelant au ministère comme nouveaux ministres le général de Cissey, Victor Lefranc et Ch. de Rémusat, prit des hommes plus sympathiques à la majorité que leurs prédécesseurs. La politique ne fut donc pas étrangère à ces crises ministérielles partielles, mais elle intervint pour les clore, non pour les provoquer.

Si la responsabilité des ministres ne joua pas, celle de Thiers ne joua pas davantage.

Ce n'est pourtant pas que Thiers fût l'homme de la majorité, ni qu'elle n'eût pas de griefs sérieux contre lui. Rappelons qu'il lui imposa un président qui était son adversaire politique, qu'il accepta un titre qui faisait de la République nominalement le régime de la France, que dans son discours du 19 février il reculait l'époque où l'on pourrait aborder la question du régime à donner à la France, qu'il annonçait que la République bénéficierait de tout ce que l'on ferait de bien en attendant sa solution. Tout cela heurtait les sentiments de la majorité monarchiste et l'irritait contre Thiers.

Son évidente supériorité, ses leçons perpétuelles, ses interventions dans tous les débats législatifs et sa pression personnelle en faveur des solutions qu'il préférait, les conflits d'opinions qui s'élevaient entre lui et la majorité, son rôle exclusif dans les négociations avec la Prusse, sa direction dans la lutte contre la Commune, son grand rôle personnel dans le rétablissement de nos finances et de notre situation diplomatique firent naître et développèrent la jalousie de l'Assemblée, qui représentait toute la France et se considérait comme l'organe de sa souveraineté, contre l'homme qui, appuyé par ses succès électoraux, servi par son intelligence et son expérience, prétendait s'imposer à elle.

Les occasions de le critiquer ne lui manquaient d'ailleurs pas. La majorité monarchiste pouvait lui reprocher ses hésitations quant à la validation des élections des princes d'Orléans, et quant à l'abrogation des lois d'exil contre eux et les Bourbon. Vis-à-vis de la Commune, on pouvait lui reprocher de ne l'avoir pas prévue, de n'avoir pas écouté les avertissements qu'on lui avait donnés à son sujet, de n'avoir pas organisé la résistance dans Paris même, d'être parti trop vite et sans donner d'ordres aux autorités, d'avoir abandonné les forts et de n'avoir gardé le Mont-Valérien qu'à son corps défendant. Quelle que fût sa valeur Thiers n'était certes pas infallible et entre lui et la majorité il y avait une opposition foncière de tempérament et d'orientation. Elle pouvait l'acclamer, proclamer qu'il avait bien mérité de la Patrie, elle se méfiait de lui, mais il s'imposait à elle par sa valeur, sa popularité, son autorité personnelle.

Il n'en avait pas moins conscience de la précarité relative de son pouvoir; il savait bien que par un vote la majorité pouvait le lui arracher.

Aussi, en même temps qu'il la dominait, s'efforçait-il de la séduire. Il n'hésitait pas à se dire le simple mandataire, le délégué de l'Assemblée prêt à recevoir et à exécuter ses ordres. Si dans ses dis-

cours il s'emportait avec véhémence, il s'en excusait. Sa maison était ouverte à ses collègues de l'Assemblée, il les accueillait avec simplicité et empressement et les gagnait par sa courtoisie comme par l'agrément de sa parole.

Les nominations dans les plus hauts postes de la diplomatie d'hommes appartenant à l'aristocratie la plus élevée étaient destinées autant à satisfaire les monarchistes qu'à donner confiance aux gouvernements étrangers. Les nouveaux ministres qu'il nomma, notamment le remplacement de Jules Favre par de Rémusat, étaient des gages donnés à la droite. Jules Simon lui fit à ce sujet des remontrances, il jugeait qu'il demeurerait le seul ministre républicain du cabinet, Thiers lui répondit : « Je ne puis me passer des votes de la majorité. Elle vote pour moi quoiqu'elle me soit ouvertement hostile. On n'obtient pas de pareils résultats sans quelques habiletés. Je lui fais des avances, qui ne me compromettent pas, parce que je reste le maître de tout. Nous verrons ce que nous ferons après le vote de la Constitution; en attendant je ne suis pas un roi constitutionnel qui règne et ne gouverne pas. » Et J. Simon lui rétorquant qu'avec cela il n'apaisait pas la droite, « Il est possible, répond-il, que je n'apaise pas la droite, mais j'évite de l'exciter. Je ne lui fournis pas de prétexte, j'en suis là avec elle¹. »

Ainsi s'éclaire la question de la responsabilité de Thiers devant l'Assemblée.

Elle avait le droit de le renverser.

Il avait l'autorité morale et l'habileté, qui l'empêchaient de le faire.

Et sa responsabilité nominale tenait en échec celle de ses ministres.

Telle fut en droit et en fait le régime résultant de l'avènement de Thiers au pouvoir et de la résolution du 17 février 1871. C'était un faux parlementarisme, une dictature partagée de l'Assemblée et du chef du pouvoir exécutif, fruit des circonstances et non œuvre de la logique et des volontés réfléchies des nouveaux représentants du pays.

¹ J. SIMON, *Le Gouvernement de M. Thiers*, t. II, p. 240.

SECTION IV

ÉVÉNEMENTS POLITIQUES
SOUS LE RÉGIME DU 17 FÉVRIER 1871

La question constitutionnelle différée. — Le régime donné à la France par les élections du 8 et la résolution du 17 février était encore singulièrement anormal, des circonstances extraordinaires n'en écartèrent pas moins toute tentative de lui substituer un régime constitutionnel normal et définitif.

Pacte de Bordeaux. — Au lendemain même de la résolution votée par l'Assemblée, Thiers, par un discours le 19 février, lui proposa et lui fit accepter le renvoi à plus tard de la solution du problème du régime.

Après avoir remercié l'Assemblée de son élection, proclamé sous réserve sa maîtrise vis-à-vis de lui-même, présenté son ministère composite, dont il assumait la direction pour y créer l'unité, il démontra qu'il n'y avait qu'une politique à suivre : « Faire cesser les maux qui nous accablent », faire cesser l'occupation étrangère, reconstituer une armée disciplinée, réformer les conseils locaux, relever les finances et le crédit du pays, rendre au travail les mobilisés. « Y a-t-il quelqu'un, s'écriait-il, qui pourrait dire qu'il y a quelque chose de plus pressant que tout cela ? Qui oserait discuter savamment des articles de Constitution pendant que nos prisonniers expirent de misère dans des contrées lointaines, ou pendant que nos populations mourantes de faim sont obligées de livrer aux soldats étrangers le dernier morceau de pain qui leur reste ? » Plus tard « quand nous aurons relevé du sol où il gît ce noble blessé qu'on appelle la France... ayant recouvré la liberté de ses esprits, il verra comment il veut vivre ». « Sachez donc renvoyer à un terme, qui ne saurait être bien éloigné, les divergences de principes qui nous ont divisés, qui nous diviseront peut-être un jour, mais n'y revenons que lorsque ces divergences... ne seront plus un attentat contre l'existence et le salut du pays. »

Ce discours, au témoignage de J. Favre¹ et de J. Simon, fut acclamé par tous les partis. « Ce n'était pas l'orateur qu'on admirait,

¹ J. FAVRE, *op. cit.*, t. III, p. 87.

c'était l'homme d'Etat, le patriote et, le mot n'aurait pas alors paru trop fort à personne, le sauveur¹. »

Ce discours, ce programme de renvoi à plus tard du problème constitutionnel constituèrent ce que l'on appela le pacte de Bordeaux.

L'avenir politique, constitutionnel de la France ne pouvait pourtant pas ne pas préoccuper beaucoup d'esprits, autant que son avenir financier, diplomatique, économique et social et les monarchistes ne pouvaient pas voir sans appréhension s'établir un régime, provisoire sans doute, mais qui, républicain de nom, préparait l'avènement du régime qu'ils redoutaient.

Aussi Thiers jugea-t-il nécessaire le 10 mars de démontrer à nouveau la nécessité de ne pas aborder encore le problème constitutionnel; il le fit en assurant que l'Assemblée, quand elle s'y livrerait, serait absolument maîtresse de sa solution et que pour sa part il ne ferait rien d'ici là pour favoriser l'adoption d'un régime plutôt que d'un autre.

« Non, je le jure devant le pays et si j'osais... je dirais je jure devant l'histoire, de ne tromper aucun de vous, de ne préparer sous le rapport des questions constitutionnelles aucune solution à votre insu, ce qui serait de votre part, et de ma part une véritable trahison. » « Monarchistes, républicains, ni les uns, ni les autres vous ne serez trompés. »

C'était un engagement solennel. Thiers pourtant déclara, s'adressant aux républicains : « Dans tous les actes du Gouvernement le mot de République se trouve sans cesse répété. Cette réorganisation (celle de la France), si nous y réussissons, elle se fera sous la forme républicaine, et à son profit. Maintenant ne venez pas nous dire : « Ne sacrifiez pas la République. » Je vous répondrai : « Ne la perdez pas vous-mêmes. La République est entre vos mains. Elle sera le fait de votre sagesse et pas d'autre chose. » Et comme ces paroles ne correspondaient pas très bien avec l'affirmation qu'à l'heure où l'on aborderait le problème constitutionnel rien ne favoriserait l'une ou l'autre solution. Thiers, dont la parole était presque toujours ondoyante, reprenait son affirmation de neutralité : « Je vous donne la parole d'un honnête homme, aucune des questions, qui aura été réservée, n'aura été résolue, aucune solution n'aura été altérée par une infidélité de notre part. »

Ainsi Thiers s'engageait à ne travailler en faveur d'aucun

¹ J. SIMON, *Le Gouvernement de M. Thiers*, t. I. p. 83.

régime, mais il faisait entendre que le fait travaillait pour la République et n'était-il pas lui-même le fait ?

Le discours du 10 mars renouvelait donc le pacte du 19 février avec l'engagement formel de Thiers. Comme l'observe de Marcère, il constituait une équivoque : « M. Thiers, tout en y restant fidèle, ne pouvait guère comme chef du Gouvernement faire autrement que d'y manquer, ses services, ses succès « profiteraient nécessairement à la République et lui donneraient un titre de préférence sur les autres régimes ¹ ». Aussi les monarchistes ne tarderont pas à se montrer inquiets, d'une part ils pensaient qu'une réorganisation nationale profonde ne peut se faire que sur la base d'un régime défini, d'autre part, ils sentaient bien que le temps, et Thiers lui-même, quoi qu'il dît, ne travailleraient pas pour eux. Aussi s'efforcèrent-ils de gagner Thiers à leur thèse, lui rappelant son passé de ministre de Louis-Philippe, son attitude sous la Seconde République, l'impossibilité pour la France, remise sur pied, de rester debout sans conviction, sans boussole et pour lui-même de rester « cantonné dans la négation qui lui servait de formule depuis Bordeaux » ².

Ces discours, ce pacte écartèrent d'abord les divisions dans l'Assemblée, permirent d'accomplir le travail de salut national dans l'union, mais jetèrent un germe d'irritation et de ressentiment dans le cœur de la majorité, qui cria à la trahison quand Thiers plus tard vint lui déclarer « qu'il avait reçu en dépôt la République et que ce dépôt il devait le garder intact » ³. En parlant comme il l'avait fait Thiers avait assuré son Gouvernement dans le présent, mais l'avait compromis dans l'avenir.

Les préliminaires du traité de paix, rôle de Thiers et de l'Assemblée. — L'Assemblée avait été élue pour conclure la paix au nom de la France. Le Gouvernement qu'elle constitua eut pour première mission de négocier avec l'ennemi. L'action de l'Assemblée et du chef du pouvoir exécutif dans la négociation des préliminaires de paix et dans leur ratification devait manifester et confirmer leur autorité respective.

On a vu que ce fut Thiers qui se réserva de négocier, se faisant seulement assister de son ministre des Affaires étrangères et d'une commission nommée par l'Assemblée. L'action personnelle et supérieure de Thiers s'affirmait ainsi.

¹ DE MARCÈRE, *L'Assemblée nationale*, p. 75.

² Lettre de M. de Falloux à M. Thiers. DE FALLOUX, *Mémoires d'un royaliste*, pp. 455-457.

³ DE MEAUX, *Souvenirs politiques*, p. 23.

Le 21, à Versailles, les négociations commencèrent entre lui et Bismarck; non sans perte de temps il obtint que l'armistice, qui expirait ce jour-là, fût prorogé au 26. Bismarck tarda à lui révéler les exigences de l'Allemagne : 6 milliards d'indemnité de guerre, cession de l'Alsace avec Belfort et du tiers de la Lorraine avec Metz. Thiers atterré demanda et obtint de plaider pour la France devant l'Empereur, il le fit sans résultat. Le 22, la discussion reprit entre Thiers et Bismarck. Le 23, assisté de J. Favre, Thiers discuta à nouveau et obtint la réduction de l'indemnité à 5 milliards. Le 24 et le 25, le débat porta sur la cession de Belfort et sur l'entrée des Allemands à Paris, de Moltke et l'Empereur refusant toute concession. Finalement celui-ci proposa l'alternative : ou l'entrée dans Paris ou la cession de Belfort. Thiers opta pour la conservation de Belfort par la France, les Allemands devant entrer à Paris le 1^{er} mars et y occuper un secteur jusqu'à la ratification des préliminaires de paix. Des échéances étaient fixées pour le paiement progressif de l'indemnité avec retraite progressive des forces d'occupation. Ce projet des préliminaires de paix fut signé le dimanche 26 février, à 4 heures.

Dans ces négociations le rôle du ministre J. Favre fut donc des plus minimes. Celui de la commission ne le fut pas moins. Sans doute J. Favre semble lui attribuer une influence sérieuse, disant qu'elle était « mise chaque soir au courant de ce qui avait été dit et fait », qu'elle « nous éclairait par ses observations, nous aidait de ses conseils ». Mais il ajoute lui-même « sans jamais gêner notre liberté d'action », ce qui réduit singulièrement son influence. Et Thiers¹ ne mentionne que deux réunions de la commission, les 23 et 24 février. Pour l'une il dit : « Tout le monde à l'unanimité a pensé et dit qu'en se défendant il fallait signer la paix », pour l'autre « nous lui racontons tout et elle nous remercie de nos efforts ». Cela est vraiment bien modeste.

A Versailles, pour les négociations de la paix, Thiers joue donc le grand premier rôle.

A Bordeaux, où l'Assemblée a chômé en son absence et où il revient le 28 février, c'est encore lui qui, pour la ratification des préliminaires, mène le jeu.

A son arrivée il se rend directement dans son sein, l'assure de ses efforts et de ceux de J. Favre pour se montrer digne de la France; il déclare que la commission a tout connu et s'expliquera.

¹ THIERS, *Notes et souvenirs*.

Puis Barthélemy-Saint-Hilaire lit le projet de loi portant ratification des préliminaires de paix. Le préambule porte que « l'Assemblée subit les conséquences de faits dont elle n'est pas l'auteur ». Comme tout retard prolongerait le séjour des Allemands dans Paris; le Gouvernement réclame la déclaration d'urgence. Tolain proteste, réclame une discussion libre et sérieuse et traite la convention de « honteuse et d'inacceptable », ce qui soulève la protestation de Thiers. D'autres orateurs, notamment Gambetta et Millières, combattent aussi l'urgence et Thiers la défend demandant à être compris sans avoir rien à ajouter davantage; et que l'on épargne à la capitale « une grande douleur ». « Que chacun prenne sa responsabilité, ajoute-t-il, moi j'ai pris toutes celles que je pouvais prendre. » Cochery l'appuie : « On oublie sans doute, dit-il, que Paris sera occupé demain par trente mille Allemands. »

L'Assemblée décide la réunion des bureaux pour le soir même, l'élection d'une commission, la discussion pour le lendemain sur son rapport, et le soir c'est la commission déjà élue pour assister Thiers, qui est réélue. Le lendemain 29, Victor Lefranc présente son rapport, il témoigne des efforts faits par nos négociateurs, exprime la confiance de la commission vis-à-vis d'eux, déclare qu'il ne faut pas perdre un instant, qu'on ne peut amender la convention mais l'accepter ou la rejeter. Il en énumère les diverses conditions « qui brisent le cœur de tout Français », il vante les concessions obtenues, montre l'impossibilité de reprendre la lutte, déclare que ce serait « jouer l'honneur même de la France qui serait compromis dans le trouble possible des suprêmes convulsions du désespoir ». Il conclut qu'il faut que « cette paix ne soit désapprouvée que par ceux qui auraient osé décider la prolongation de la guerre ». C'était montrer à l'Assemblée que son rôle ne pouvait être que d'entériner les dispositions du traité conclu par Thiers à Versailles.

Après la lecture de ce rapport le député de Metz, Bamberger, dénonça le traité comme « la plus grande iniquité » de l'histoire et déclara que Napoléon III seul eût dû le signer, lui dont le nom devait être cloué au pilori de l'histoire et à ce moment, après la seule protestation de Conti, député de la Corse, l'Assemblée prononça la déchéance de l'Empereur.

Puis Victor Hugo, Louis Blanc, le général Changarnier, Buffet prirent la parole. Le premier, annonçant la reprise de nos provinces perdues, imaginait que nous les recéderions à l'Allemagne et que se fonderaient les Etats-Unis de l'Europe. Le second prêchait la résis-

tance sous la forme d'une guerre de partisans. Le troisième se prononçait pour la ratification du traité et dénonçait « les entraînements d'un patriotisme dramatique désireux d'une fausse popularité ». Le quatrième, reconnaissant l'impossibilité de continuer la lutte, déclarait qu'il s'abstiendrait de voter parce que député des Vosges.

Thiers répondit, présenta le traité comme « la plus grande douleur de sa vie », déclara la lutte impossible et demanda qu'on ne lui demandât pas les raisons de sa conviction, son « silence étant un sacrifice fait à la sûreté et à l'avenir de son pays ».

Après lui on entendit encore Brunet, Millière, Arago contre le traité, discours sans grand intérêt. Puis ce fut le tour de Keller de faire entendre l'immortelle protestation des Alsaciens et des Lorrains. Prévoyant la ratification du traité il s'écriait : « J'en appelle à Dieu, vengeur des justes causes, j'en appelle à la postérité qui nous jugera les uns et les autres, j'en appelle à tous les peuples, qui ne peuvent pas indéfiniment se laisser vendre, comme un vil bétail; j'en appelle enfin à l'épée de tous les gens de cœur, qui, le plus tôt possible, déchireront ce détestable traité. »

Après une courte réponse de Thiers aux Alsaciens-Lorrains au nom de la nécessité les préliminaires furent ratifiés par 546 voix et 27 abstentions.

De véritables débats il n'y en avait pas eu, l'Assemblée encore plus que Thiers subit les conditions imposées par ceux qui ayant été les vrais auteurs de la guerre nous imposaient, par le fait de leur force seule, par un véritable « dictat », comme ils devaient dire plus tard, leur volonté de vainqueurs.

Ce qui se dégage de ces faits c'est que Thiers y joua le grand rôle. Seul en réalité il négocia. Son ministre des Affaires étrangères, la commission, qui censément les assistait, n'étaient là que pour la forme et l'Assemblée n'entendit que de vaines protestations, ne discuta même pas les préliminaires, Thiers n'en justifiant même pas les diverses clauses et la nécessité.

Le personnage de Thiers, son goût pour le Gouvernement personnel s'en trouvèrent encore plus exaltés.

La presse en général s'inclina, sans discussion sérieuse des préliminaires, devant la nécessité; comme l'Assemblée elle les approuva. Le *Temps* par exemple des 2-4 mars, sous le titre : *Le Sacrifice est consommé*, représentait l'Assemblée ne s'inclinant que devant la fatalité, admettant « une éclipse du droit », mais non sa disparition. Il protestait qu'il n'y avait pas honte à se courber sous l'inévitable,

que la honte était pour « les frivoles et néfastes auteurs de la guerre ». Il se félicitait de ce que l'impudence de l'ex-sénateur Conti eût fourni l'occasion à Thiers et à l'Assemblée « d'imprimer à l'Empire un sceau officiel d'ignominie et de consacrer avec éclat sa déchéance ».

Protestation des Alsaciens-Lorrains et déchéance de l'Empire. — Il faudrait reproduire la protestation que les Alsaciens et les Lorrains, par la bouche du député Grosjean, firent entendre en cette séance mémorable. Relevons-en seulement ces passages qui en montrent tout le pathétique et la portée.

« Nous déclarons une fois encore nul et non avenü un pacte qui dispose de nous sans notre consentement.

» La revendication de nos droits reste à jamais ouverte à tous et à chacun...

» Vos frères d'Alsace et de Lorraine, séparés en ce moment de la famille commune, conservent à la France séparée en ce moment de leur foyer, une affection fidèle jusqu'au jour où elle viendra y reprendre sa place. »

A quel degré d'émotion l'Assemblée devait-elle être portée par de telles paroles!

La proclamation de la déchéance de l'Empereur et de sa famille ne fut pas un incident moins sensationnel. Elle fut provoquée par le rejet de la responsabilité du traité, de ses cruelles conditions, et de sa « honte » sur l'auteur de la guerre et par la protestation de son défenseur, Gavini, qui soutint que le plébiscite qui avait fait l'Empire ne pouvait être effacé que par un nouveau plébiscite.

Ces paroles déchaînèrent une tempête dans l'Assemblée et provoquèrent une proposition de proclamation de déchéance, qui fut présentée par Target et signée par des députés de toutes opinions.

Elle était ainsi formulée : « L'Assemblée nationale clôt l'incident et dans les circonstances douloureuses que traverse la patrie, en face de protestations et de réserves inattendues, confirme la déchéance de Napoléon III et de sa famille, déjà prononcée par le suffrage universel, et le déclare responsable de la ruine, de l'invasion et du démembrement de la France. » Au cours de cet incident, Thiers se fit l'interprète de l'Assemblée en une réplique vengeresse à Conti qui essayait de protester contre la condamnation de l'Empire. Sans doute la proclamation de la déchéance par l'Assemblée ne changeait pas grand'chose en fait à la situation établie depuis le 4 septembre, mais elle mettait fin en droit à la thèse que l'Empire n'avait pu être aboli

par une simple révolution parisienne et qu'il demeurerait, notamment vis-à-vis des puissances étrangères, et surtout de l'Allemagne, le Gouvernement légal de la France.

En vain Napoléon III éleva-t-il une protestation contre l'acte de l'Assemblée dans laquelle il faisait remonter la responsabilité de la guerre à « l'entraînement général et irrésistible » qui s'était déchaîné en particulier à Paris, dans laquelle il déniait à l'Assemblée, élue pour statuer sur la guerre ou la paix, le pouvoir constitutionnel, dans laquelle enfin il soutenait à son tour que « le droit public français pour la fondation de tout gouvernement légitime c'est le plébiscite », se déclarant prêt à s'incliner « devant la libre expression de la volonté nationale, mais devant elle seulement »¹. La proclamation de l'Assemblée avait mis le sceau à sa condamnation.

Agitation au sein de l'Assemblée. Démissions des députés. Proposition d'enquête. — Là ne devait pas s'arrêter l'agitation des esprits au sein de l'Assemblée.

Elle provoqua des démissions sensationnelles de députés d'extrême gauche. Ranc, Rochefort, Félix Pyat, Ledru-Rollin, Benoît Malon donnèrent leur démission parce que l'Assemblée en consentant ce démembrement de la France et sa ruine ne représentait plus la volonté nationale, et n'avait plus de pouvoir, 3 mars.

Les députés d'Alsace et de Lorraine, et parmi eux Gambetta, qui, élu dans plusieurs départements, avait opté pour le Bas-Rhin, se retirèrent forcément. Victor Hugo, le 8 mars, démissionna également au cours d'une tempête, qu'il déchaîna en prononçant l'éloge de Gambetta, « le seul des généraux qui ont combattu pour la France, qui n'ait été vaincu ». Ces départs montrent à quel point l'agitation était grande parmi les députés. La plupart de ces démissionnaires gagnèrent Paris où la fermentation des esprits était plus grande encore et contribuèrent à l'y développer.

Cette agitation provoqua d'autre part, le 6 mars, trois propositions d'enquête ou de mise en accusation contre les membres du Gouvernement de la Défense.

La première signée de seize noms, parmi lesquels se trouvaient ceux de Victor Hugo, Edg. Quinet, Louis Blanc, Tolain, Schoelcher, Floquet, Brisson, Lockroy, tendait à une reddition de compte à l'Assemblée de la part des membres de ce Gouvernement ayant siégé à Paris, au nom de « la justice due à la population parisienne, dont l'héroïsme, laissé à ses inspirations, aurait selon toute probabilité,

¹ *Le Temps* du 12 mars.

sauvé la capitale ». Les noms des signataires, la mise hors de cause de la Délégation, en révèlent l'esprit.

Une autre émanant de Delescluze tendait à décréter d'accusation les membres du Gouvernement de la Défense nationale, acclamés le 4 septembre.

Une troisième semblable émanait de Millière.

Les révolutionnaires de Paris tenus en échec pendant la guerre se donnaient libre carrière et témoignaient de l'irritation extrême de la capitale.

Loi des échéances et fixation à Versailles du siège des pouvoirs publics. — Deux mesures l'exaspérèrent. La première fut la loi du 10 mars qui rétablit avec des modalités l'exigibilité des effets de commerce, suspendue pendant la guerre. Mesure qui en quatre jours donna lieu à 50.000 protêts à Paris et fit prévoir 40.000 faillites. D'où une violente colère contre le Gouvernement qui l'avait proposée et l'Assemblée qui l'avait votée.

La seconde mesure, de beaucoup la plus grave, fut la fixation à Versailles du siège de l'Assemblée nationale. Elle ne pouvait demeurer à Bordeaux, parce que pour diriger les affaires, diplomatie, finances, armée, sécurité nationale, les ministres devaient être à Paris, or Thiers devait être auprès de l'Assemblée qu'il devait diriger et ainsi si l'Assemblée restait à Bordeaux le Gouvernement se trouvait coupé en deux, son chef, celui qui décidait tout, étant loin de ses ministres.

La solution normale aurait été le retour de l'Assemblée à Paris. Mais la situation de Paris, même présentée par Jules Favre, le rendait redoutable. La garde nationale y était insurgée, s'étant donnée à une « fédération républicaine », s'étant emparée d'une puissante artillerie établie à Montmartre. Les maires y refusaient leur concours au Gouvernement, le préfet de police se déclarait impuissant. Le 2 mars, des désordres, des pillages, des enlèvements d'armes et de munitions avaient eu lieu.

Le ministre de l'Intérieur, Picard, avait jeté un cri d'alarme, demandant à tous ceux qui avaient à cœur l'honneur et la paix de la cité de se lever. Le 5, le Gouvernement avait cru s'assurer de la garde nationale en plaçant à sa tête le général d'Aurelle de Paladines, le vainqueur de Coulmiers, mais inconnu des Parisiens, sans autorité morale, qui n'obtint pas la reddition de l'artillerie. Les ministres affolés pressaient Thiers et l'Assemblée de revenir dans la capitale,

les postes de police se repliant déjà devant l'émeute, le tocsin sonnait.

Dans ces conditions, Thiers, le 6 mars, présenta à l'Assemblée un projet de loi par lequel l'Assemblée devait se transporter dans un lieu plus rapproché de Paris et qui fixait son départ de Bordeaux. La commission qui l'étudia présenta son rapport le 9, elle proposait de se transporter à Fontainebleau, quand les troupes allemandes auraient opéré leur évacuation selon le traité de paix et quand les travaux de son installation seraient terminés. Mais Fontainebleau était trop éloigné pour permettre la réunion de l'Assemblée et du Gouvernement et la date de ce changement de résidence était trop incertaine et lointaine.

La gauche présenta un amendement pour le retour immédiat à Paris, dont Louis Blanc fut le très éloquent mais très illusionniste défenseur dans le grand débat du 10 mars. Passant d'un mot sur « les désordres particuliers et intermittents de la capitale » il affirmait que Paris était « la capitale nécessaire de la France », qu'il avait donné pendant la guerre « l'exemple de toutes les vertus qui font l'honneur de l'espèce humaine », qu'il avait su au moment de l'entrée des Prussiens garder son calme dans la dignité. D'ailleurs, si Paris était agité, il faudrait s'y rendre pour le calmer. Et Louis Blanc ne craignit pas d'évoquer le spectre de la guerre civile. « Oter à Paris son rang de capitale... ce serait pousser Paris à se donner un Gouvernement à lui, contre lequel l'Assemblée, siégeant ailleurs, ne pourrait quelque chose qu'au risque des plus cruels déchirements; ce serait achever par des mains françaises ce démembrement de notre France bien-aimée que des mains ennemies ont commencé, et faire sortir peut-être des cendres de l'horrible guerre étrangère, qui finit à peine, une guerre civile plus horrible encore. »

Paroles prophétiques, mais qui ne l'étaient que parce que Paris était dans un état d'excitation, qui justifiait les méfiances de l'Assemblée.

Cet état, les orateurs de la majorité l'invoquaient les uns après les autres, rappelant les multiples révolutions parisiennes, qui avaient imposé à la France, contre son gré, toute une série de Gouvernements, ils rappelèrent qu'à Paris ces révolutions étaient l'œuvre d'une minorité qui faisait la loi à la majorité et à la France. Ils affirmèrent qu'ils avaient reçu de leurs électeurs le mandat de ne délibérer « ni sous le canon des Prussiens, ni sous le pavé de

l'émeute ». Certains avouaient la peur qu'ils éprouvaient à l'idée de se rendre à Paris.

Le Gouvernement devait intervenir. Thiers fit entendre sa pensée. Il montra que toutes les tâches qui incombaient au Gouvernement exigeaient sa présence à Paris, qu'il ne pouvait plus rester coupé en deux. Il fallait donc que l'Assemblée se rapprochât elle-même de la capitale. Où aller? Thiers fit alors l'éloge de Paris, théâtre plus qu'auteur des révolutions, mais qui a commis des fautes qui lui valent la méfiance des représentants de la France. « Je ne vous propose pas, conclut-il, de rentrer à Paris tout de suite », « il faut que le calme y soit entièrement rétabli » auparavant. Il faut se rendre assez près de Paris pour que le trajet entre le siège de l'Assemblée et Paris soit assez court. Et Thiers alors proposa Versailles.

Thiers ne craignit pas d'évoquer les mobiles politiques des partis en présence, la droite ne voulant pas de Paris parce que la restauration monarchique y serait impossible, l'extrême-gauche le réclamant justement pour le même motif et il reprit sa thèse de la nécessité de faire abstraction de ces préoccupations de régime pour ne songer qu'au bien de la France et à sa restauration. C'était la troisième édition du pacte de Bordeaux, qui conduisait à la solution conciliatrice : ni Paris, ni Fontainebleau, mais Versailles, qui pour l'avenir ne compromettrait aucune des solutions à donner à la question du régime. Après le discours de Thiers, qui une fois de plus avait pesé de tout son poids sur l'Assemblée, on passa au vote. Le projet présenté par la commission était en faveur de Fontainebleau, l'amendement pour Paris fut repoussé par 427 voix contre 154, l'amendement pour Versailles fut voté par 461 voix contre 104. On décida ensuite que la dernière séance à Bordeaux se tiendrait le lendemain, 11 mars, et la première à Versailles, le 20.

Cette très grave décision, qui souleva la partie agitée de la population parisienne contre l'Assemblée, était la résultante du divorce moral et politique entre Paris et la province, qui n'avait fait que s'accroître, sous l'Empire, pendant la guerre et avec l'armistice. De Marcère le relève dans son livre : « Pendant que Paris était resté séparé du pays, les esprits s'y étaient surchauffés et montés à un diapason tout à fait disproportionné avec l'esprit de la province... une sorte de désharmonie et de scission s'était faite entre Paris et la province. Et Paris regardait presque du même œil, avec défiance et antipathie tous les membres de l'Assemblée nationale, les ruraux comme

on les appelait¹. » « M. Thiers se convainquit, ajoute-t-il, qu'il y allait de l'intérêt public de ne pas laisser l'Assemblée et le Gouvernement lui-même siéger au milieu de cette fournaise encore en ébullition. »

Si l'on consulte les journaux, on voit que les républicains modérés, le *Temps* notamment, eurent une grande peine à se rallier à la solution adoptée. Ils parlaient des « alarmes exagérées » que l'on concevait à Bordeaux au sujet de l'état des esprits à Paris. Ils disaient que l'importance des démonstrations de Montmartre avait été grossie par les alarmistes. L'attitude et le discours de Thiers les rallièrent pourtant à la solution de Versailles et le *Temps*, à l'occasion de son intervention décisive, en un panégyrique enflammé, vanta « son incomparable bon sens, son patriotisme si pur, si noblement affranchi de tout esprit de parti et son abnégation ». On mesure par là l'autorité morale dont jouissait alors le chef du pouvoir exécutif.

Soustraire les pouvoirs publics à la capitale, s'établir dans son voisinage, y réunir une armée pour se défendre ou pour attaquer, ce n'en était pas moins une attitude des plus graves, manifestant vis-à-vis de Paris une méfiance sans doute justifiée, mais non moins irritante, facile à exploiter en prétendant que c'était le prologue de la restauration monarchique. On pouvait s'attendre et l'on s'attendait à ce qu'elle provoquât à Paris une réaction aux suites redoutables.

SECTION V

LA COMMUNE

Ce fut la Commune, dont les conséquences sur nos pouvoirs publics, sur les partis politiques, sur la marche des affaires publiques furent incalculables. On ne saurait ici en retracer l'histoire, mais elle a eu une telle influence sur notre évolution constitutionnelle et elle comporte par elle-même de tels enseignements, qu'il faut tout au moins en dégager les traits essentiels.

De cette insurrection de Paris contre la France, attentat à l'unité et à la souveraineté nationales, les causes tout d'abord sont à relever en bref.

Il faut noter d'abord que Paris pouvait être encouragé dans son

¹ DE MARCÈRE, *L'Assemblée nationale de 1871*, p. 73.

action révolutionnaire par son rôle dans le passé. Maintes fois, par des mouvements insurrectionnels, il avait conduit les destinées du pays. Au 14 juillet, aux 5 et 6 octobre 1789, au 20 juin et au 10 août 1791 il avait brisé les résistances possibles de la monarchie contre la Révolution. La Commune de Paris sous la Convention avait dominé la France entière, répondu à l'invasion et au fédéralisme; le 10 thermidor Paris avait permis le soulèvement contre Robespierre; au 18 brumaire il avait ratifié, par son défaut de réaction, l'avènement de Bonaparte; en juillet 1830 il avait anéanti la monarchie légitime et provoqué la naissance d'une monarchie nationale; en février 1848 il l'avait détruite en provoquant l'avènement de la Seconde République; au 4 septembre 1870 il avait balayé le Gouvernement impérial et consacré celui de la Défense nationale. Pourquoi, une fois de plus, Paris, suspectant l'Assemblée élue le 8 février et le Gouvernement issu d'elle, ne se serait-il pas cru autorisé par son passé à s'insurger contre eux dans l'intérêt même du pays tout entier?

N'avait-il pas pendant le Second Empire été le champion de la liberté en face de la province qui acceptait l'asservissement de la candidature officielle. Ne l'avait-on pas alors glorifié comme la Ville Lumière?

Quand le mécontentement et la méfiance contre le Gouvernement de la Défense nationale, réduit à l'impuissance, s'étaient déchaînés au cours du siège, les partis avancés dans la capitale n'avaient-ils pas, notamment les 31 octobre et 22 janvier, tenté de prendre en mains le pouvoir pour réaliser un programme patriotique et social et essayé pour cela d'instaurer la Commune de Paris?

L'autonomie municipale n'était-elle pas d'ailleurs un article du programme libéral, non seulement pour le parti républicain, mais même pour les partis conservateurs? N'était-ce pas dans la Commune autonome que pouvaient se poursuivre les expériences démocratiques et sociales que les campagnes ne pouvaient ni comprendre, ni réaliser?

Et Paris était encore poussé à l'insurrection contre l'Assemblée nationale par les aspirations et les projets monarchiques de sa majorité. Deux princes frappés d'exil avaient été élus, dont on réclamait la validation, comme on réclamait l'abrogation des lois d'exil. Des efforts de fusion au profit du comte de Chambord se poursuivaient, on savait que Thiers, ancien ministre de Louis-Philippe, était pressé par la majorité pour favoriser la restauration de la monarchie.

Paris avait aussi des sujets personnels d'hostilité contre l'Assem-

blée. Celle-ci s'était réunie à Bordeaux et pour changer de siège elle aurait voulu s'arrêter à Bourges, à Orléans, ou à Fontainebleau, lui témoignant ainsi méfiance et hostilité. Il lui en voulait, comme au Gouvernement, d'avoir admis dans les préliminaires de paix l'entrée des Prussiens dans ses murs, humiliation imméritée après sa résistance héroïque, d'avoir rétabli l'exigibilité progressive des effets de commerce, qui allait provoquer la ruine de milliers de débiteurs encore sans ressources, d'avoir refusé le moratoire pour les loyers arriérés, ce qui menaçait d'expulsion quantité de locataires en chômage, d'avoir par le décret du 15 février supprimé l'allocation de 1 fr. 50 aux gardes nationaux, qui ne pouvaient justifier de leur manque de travail.

De plus les esprits dans la capitale avaient été portés par la guerre et le siège à un état de surexcitation extrême, enthousiasme belliqueux du début, certitude de la victoire, abattement, fureur à la suite des désastres imprévus, et impression de trahison, renouveau d'enthousiasme avec l'avènement de la République, la Défense nationale, l'armement des masses, rêves de sorties en masse, torrentielles, de délivrance par les armées de province, puis de nouveau les dures désillusions avec les sorties sans résultat, les souffrances de la faim, du froid, l'isolement, l'absence de nouvelles, le sentiment de l'abandon de la part du pays, le bombardement et pour finir l'armistice imprévu, la reddition. Comment une population soumise à de pareilles épreuves, aussi nerveuse et impressionnable que celle de Paris, serait-elle restée maîtresse d'elle-même?

Vis-à-vis d'une population ainsi éprouvée, secouée, exaspérée il aurait fallu une grande compréhension de son état et de ses causes, une grande patience pour attendre son retour à un état normal, l'Assemblée et le Gouvernement virent surtout le péril de la fièvre révolutionnaire qui l'exaspérait, péril très réel d'ailleurs, et pas assez les causes qui l'expliquaient et pas du tout les remèdes efficaces qui pouvaient y parer.

Thiers et l'Assemblée nationale surent triompher de la Commune, ce qui une fois qu'elle était déchaînée était coûte que coûte une nécessité, ils ne surent pas en épargner à la France la douloureuse et périlleuse épreuve.

Tout était favorable dans la capitale à l'explosion révolutionnaire. Le Gouvernement n'était représenté que par des ministres séparés de leur chef, sans initiative, sans coordination entre eux, malgré leurs réunions de chaque soir avec J. Ferry, qui occupait la

mairie de Paris. A côté de ce Gouvernement sans tête il y avait les vingt municipalités d'arrondissement ayant joué un rôle très actif pendant la guerre et qui depuis l'armistice étaient encore plus indépendantes que sous le Gouvernement de la Défense nationale. Les troupes régulières étaient en état d'anarchie, les soldats confondus avec la population, échappant à la discipline, avec des officiers impuissants à les maintenir. La division que Bismarck avait permis de garder, 12 à 15.000 hommes, était complètement désorganisée. La garde nationale l'était plus encore, les « secteurs » n'existant plus, tout relevait de l'état-major de la place Vendôme. Plus de garde aux remparts, plus d'exercices, c'était pour les hommes l'oisiveté démoralisante.

Si à Paris le Gouvernement et la force armée étaient défailants, des foyers d'insurrection y étaient déjà préparés. Avec l'élection des maires et des municipalités d'arrondissement, à défaut de la Commune que le Gouvernement de la Défense avait évitée, s'étaient formées vingt communes au petit pied auprès desquelles s'étaient constitués des comités d'arrondissement, qui par des délégués avaient formé un Comité central, organe spontané dont les membres étaient des hommes qui dès l'Empire et au cours du siège s'étaient faits connaître dans les clubs et les journées insurrectionnelles, chefs désignés d'avance pour la formation d'une commune révolutionnaire.

De son côté, la garde nationale s'était constituée en fédération. Tous les bataillons ayant élu des délégués, ceux-ci, dans des réunions successives les 15 et 24 février et 3 mars, adoptèrent des statuts copiés sur ceux du Comité central et formèrent le Comité central de la fédération républicaine de la garde nationale, avec, au-dessous de lui, des cercles de bataillon et de légion.

La Révolution avait ainsi ses organes constitués. Dans les statuts adoptés il est dit que la République ne peut être « subordonnée au suffrage universel qui est son œuvre », ce qui dénie à l'Assemblée qui est issue de ce suffrage le droit de supprimer la République. Il y est dit encore que « la garde nationale a le droit de nommer tous ses chefs et de les révoquer », ce qui la place au-dessus de la loi. Tout était prêt. Le Comité central nomma général de la garde Garibaldi, qui ne répondit pas à cet appel, et des chefs de légion, bientôt généraux Eudes, Duval, Lucien Henri, puis Bergeret, Flourens, Varlin Lhuillier qui seul avait servi et dans la marine. Avant que la Com-

mune éclatât, elle avait ses organes qui agissaient déjà en s'insurgeant.

D'ailleurs les manifestations révolutionnaires n'avaient pas attendu leur formation. Le 24 février avait eu lieu place de la Bastille une manifestation tumultueuse pour l'anniversaire de la Révolution de 1848. Le 26, le drapeau rouge, symbole de la Révolution, avait été hissé au haut de la colonne; un inspecteur de la police, Vincenzini, était tué de façon atroce; les canons et les munitions du secteur dans lequel les Prussiens devaient entrer étaient enlevés et transportés dans les faubourgs; le 27 des bataillons de la garde nationale se portaient aux Champs-Élysées, où l'on attendait l'entrée des Prussiens.

En face de ces actes, la réaction du Gouvernement était presque nulle. Le général Clément Thomas ayant donné sa démission de commandant de la garde nationale, Thiers le remplaça bien par d'Aurelle de Paladines, qui ne connaissait pas Paris, qui lança une proclamation annonçant la répression du désordre, mais sans efficacité, la force lui manquant, et qui convoqua auprès de lui les chefs de bataillon, dont le plus grand nombre ne vinrent pas. Et quand le général dénonçait aux ministres ces faits, E. Picard lui répondait : « Ce n'est rien, on est habitué à cela. Vous savez ce que c'est que la population parisienne¹. »

De son côté, J. Favre, pour calmer les esprits, n'hésitait pas le 10 mars à faire paraître à l'*Officiel* une proclamation disant : « Le Gouvernement met son honneur à fonder la République, il la défendra énergiquement. » C'était le jour où Thiers à Bordeaux renouvelait le pacte du 19 février, en vertu duquel la question du régime devait rester libre, le Gouvernement s'engageant à n'en favoriser aucun. Illusion et incohérence, voilà où en était le Gouvernement pendant que la révolution s'organisait et se mettait en mouvement.

Le 18 mars éclate l'insurrection. L'Assemblée ayant, le 11 mars, suspendu ses séances, Thiers arrive à Paris le 15. Le Conseil des ministres décide d'en finir. Le 17 tous les ministres signent une proclamation aux habitants de Paris. Ils dénoncent les hommes malintentionnés, et font appel aux hommes de bonne volonté. Les canons dérobés vont être repris. « Il faut à tout prix et sans un jour de retard que l'ordre, condition de notre bien-être, renaisse entier, immédiat, inaltérable. » Les 12.000 hommes de troupe sont mis en mouvement la nuit pour la reprise des canons. A Belleville la résis-

¹ Déposition du général à la commission d'enquête sur le 18 mars.

tance les fait reculer, à Montmartre ils s'emparent des canons peu gardés; mais la foule se mêle à eux, fraternise avec eux, ils lâchent pied. Les généraux Lecomte et Clément Thomas, faits prisonniers, sont tués par la foule et des soldats; d'autres officiers ne sont sauvés que grâce à la protection d'officiers de la garde nationale. Le Gouvernement rend le Comité central responsable de ces crimes et refuse de traiter avec lui. « On ne traite pas avec des assassins », dit Jules Favre. On tente en vain de réunir les gardes nationaux du centre; le Gouvernement sans défenseurs se réfugie sur la rive gauche, la question de son départ se pose : partir, c'est livrer tout Paris à l'insurrection et s'obliger à le reprendre de vive force; rester, c'est s'exposer à se faire prendre et compromettre l'organisation de la résistance. Thiers se décide à partir, comme il avait conseillé de le faire à Louis-Philippe¹, il décide la retraite des troupes, l'évacuation des forts du sud, ceux du nord étant occupés par les Allemands; on le décide à garder le Mont-Valérien. Le lendemain il est rejoint à Versailles par les ministres qui n'étaient pas partis avec lui. C'est la guerre, le siège de la ville aux mains des insurgés, qui, derrière les remparts intacts et ses forts, ont une armée de 200.000 hommes, une puissante artillerie et de nombreuses munitions.

Période d'hésitation. — Pendant cinq jours, de part et d'autre, Gouvernement et Comité central demeurent indécis, les députés de Paris, les maires et adjoints agissent auprès de l'un et de l'autre. Il s'agirait de faire élire par la population parisienne un conseil municipal et les chefs de la garde nationale. L'Assemblée et le Gouvernement ne s'y prêtent pas; le Comité central prend seul l'initiative de convoquer les électeurs pour le 26 mars; en même temps, il proroge les échéances, élargit les détenus politiques, usurpant ainsi le pouvoir. Le 20 mars l'Assemblée, en sa première séance de Versailles, a nommé la commission qui doit assister le Gouvernement dans son action contre Paris; par la suite elle rejette les propositions des députés, maires et adjoints de Paris d'adhérer à la convocation des électeurs. Ainsi pendant cinq jours l'anarchie règne; Comité central, maires et adjoints, députés de Paris, Gouvernement, Assemblée, s'agitent, s'opposent ou se rapprochent sans aboutir.

La Commune, son déclin, son organisation, survie du

¹ DE MARÈRE, *L'Assemblée nationale*, décrit l'état de Paris qui a traversé le 18 mars et approuve le départ de Thiers, p. 82.

Comité central. — Malgré les protestations de l'Assemblée et de trente et un journaux de Paris dénonçant leur illégalité, les élections eurent lieu le 26 mars au scrutin d'arrondissement, à raison d'un élu pour 20.000 habitants, ce qui devait donner quatre-vingt-dix membres à la Commune de Paris.

Il n'y eut que 229.000 votants pour 485.000 inscrits, mais 100.000 Parisiens avaient quitté Paris, et les listes remontant à avant la guerre contenaient bien des morts.

L'Assemblée se trouva très incomplète à cause des élections doubles de certains membres et de la démission dès le premier jour, le 6 avril, d'un bon nombre d'élus modérés comme Denormandie, Méline, E. Ferry, même Ranc. En fait, la Commune compta soixante-deux membres au lieu de quatre-vingt-dix et sa composition était ainsi irrégulière. Parmi ces soixante-deux membres on compte généralement treize membres du Comité central, dix-sept de l'Association internationale, trente-deux jacobins ou partisans de Blanqui ou de Delescluze. Ce qui montre que le Comité central, qui avait agi au nom de Paris, était loin de le représenter. L'Assemblée, par souvenir de la Révolution et conformément aux revendications révolutionnaires de l'époque, prit le nom de « Commune de Paris ».

Le Comité central n'avait plus qu'à disparaître. Sur la proposition d'Assi, son président, il élut un sous-comité qui se maintint en activité même après la constitution de la Commune, ce qui était de l'illégalité dans l'illégalité et créait un principe de division et d'anarchie dans le Gouvernement parisien.

La Commune s'installe le 28 au soir à l'Hôtel de ville, après une journée de fête révolutionnaire. M. Seignobos¹ la dépeint ainsi : « Cette assemblée, où les bourgeois dominaient, présentait une très grande majorité de gens inexpérimentés, illusionnés, fanatiques, enivrés de formules, mais très peu de gens de vie suspecte, une demi-douzaine de déclassés bohèmes (Vallès, A. Regnault, Ferré) et deux déséquilibrés. »

Quel était son programme? Non seulement de conquérir pour Paris ses franchises municipales, mais d'exercer des droits politiques et d'étendre à toutes les communes de France une autonomie non seulement municipale, mais politique², avec la suprématie pour Paris exerçant sur toute la France une véritable dictature. C'est ainsi que dès sa première séance elle fit œuvre législative en remettant aux

¹ SEIGNOBOS, *Histoire de France contemporaine* de LAVISSE, t. VII, p. 500.

² Voir le premier numéro du *Journal officiel* de la Commune.

locataires les trois derniers termes échus de leurs loyers et en adoptant le calendrier révolutionnaire. C'est ainsi qu'elle se donna neuf commissions : commission exécutive de sept membres élue pour un mois, vrai Gouvernement, et commissions des Finances, de la Justice, des Subsistances, du Travail, de l'Industrie et des Echanges, des Services publics, de l'Enseignement et même des Relations étrangères. Le domaine de la vie municipale était singulièrement dépassé.

Mais par ailleurs, le Comité central maintint sa prétention de diriger par son sous-comité la « force militaire », de jouir « d'une autonomie complète » et de prendre souverainement les mesures politiques et financières nécessaires pour sa constitution et son fonctionnement. La Commune était organisée et en même temps par ce dualisme désorganisée. Tant il est difficile dans le désordre de faire de l'ordre.

● Tentative d'extension du mouvement insurrectionnel.

— Dans l'esprit des hommes de la Commune, l'insurrection communaliste devait s'étendre à toute la France; et parce que l'autonomie était un droit pour toutes les communes, et parce que le Gouvernement du pays devait se constituer par une fédération de toutes les communes autonomes, et parce que le mouvement ne pouvait réussir que s'il s'étendait à tout le pays, empêchant sa répression. Il y eut donc une propagande dans les départements. Elle réussit à provoquer des mouvements insurrectionnels dans les villes de tendances très avancées : à Lyon, où il y eut lutte sérieuse; à Marseille, où la troupe dut intervenir, et où il y eut morts et blessés; à Limoges, à Saint-Etienne, où furent envoyées des troupes de Lyon; au Creusot, à Narbonne, à Toulouse. En Algérie, des manifestations eurent lieu en faveur de Paris en même temps que sévissait le soulèvement de Si Mohamed El Mokrani, provoqué par la naturalisation accordée par Crémieux à ses coreligionnaires algériens.

Thiers reçut des délégués de villes s'inquiétant du sort de la République, le bruit d'un complot en faveur de la monarchie se répandant. Il en nia l'existence, déclara qu'il ne s'y prêterait pas, déclaration qu'il invoqua par la suite comme un engagement pris par lui en faveur de la République, pour sauver la France de l'anarchie qui la menaçait¹.

De fait, ce fut l'arrêt du mouvement insurrectionnel en province

¹ THIERS, *Notes et souvenirs*, p. 155

qui permit au Gouvernement de concentrer ses forces contre la Commune de Paris et de la vaincre.

Gouvernement de Paris par la Commune. — La lutte s'imposait à elle; elle organisa, si l'on peut dire, ses forces. La garde nationale fut divisée en active et sédentaire; elle comptait 200.000 hommes, mais on estima que 40.000 environ étaient seuls disponibles; l'artillerie comptait 1.800 pièces, mais seulement 5 à 6.000 artilleurs. La discipline était inexistante. Le commandement passait de main en main. Les forces de la Commune étaient plus apparentes que réelles.

Les services publics, les fonctionnaires étant partis, ou refusant le service, avec un personnel improvisé et indiscipliné, fonctionnèrent au plus mal.

Les ressources financières firent défaut. La Commune ne s'en procura ni par pillage, ni par confiscation, ni par des impôts exceptionnels. Elle reçut 8 millions environ de la Banque de France.

La Commune, qui s'attribuait le pouvoir législatif, ne réalisa aucune réforme importante; elle était divisée entre les hommes de l'Internationale socialiste et des jacobins de tendance individualiste. Des mesures comme la prorogation des échéances, la préférence dans les marchés publics donnée aux associations ouvrières, la suppression du travail de nuit des boulangers, ne constituent pas des réformes étendues ni profondes. Par ailleurs elle supprima le budget des cultes, et nationalisa les biens des congrégations.

Les hostilités. — Toute entente entre Paris insurgé et Versailles étant impossible, la lutte armée était inévitable. Le Comité central, qui s'était arrogé le pouvoir militaire, déclencha l'offensive. Le 2 avril, une colonne fut lancée sur Versailles; on espérait que la troupe comme à Montmartre fraterniserait avec les gardes nationaux, mais les deux brigades qui lui furent opposées soutinrent la lutte et le Mont Valérien tira sur les fédérés. Ce fut la déroute. Le lendemain, contre le gré de la Commission exécutive, le Comité central lança à nouveau trois colonnes sur Versailles, sous les ordres des « généraux » Bergeret, Flourens, qui furent tués, Eudes et Duval. Elles furent repoussées. La leçon était sévère; elle calma les ardeurs belliqueuses de Paris et de la garde nationale. La Commune resta désormais sur la défensive, qui la condamnait pourtant à l'échec.

On peut se demander si les troupes versaillaises, poursuivant

leur succès, n'auraient pas pu dès le 3 avril pénétrer dans Paris. Mais Thiers était l'homme de la prudence peut-être excessive.

Cet échec mit aux prises le Comité central et la Commission exécutive, qui, poussée par Delescluze, aurait voulu révoquer Eudes et Bergeret. Elle ne le put pas. On les remplaça pourtant à la Commission exécutive et on mit à la tête des forces parisiennes Cluseret. Les divisions. L'anarchie régnaient ainsi au sein de la Commune, ce devraient être sa caractéristique et sa faiblesse.

Action de la Commune. — Versailles, doutant de sa force, laissa à la Commune le temps d'agir. Le 5 avril, en représaille de l'exécution par les « Versaillais » de fédérés faits prisonniers, elle décréta la mise en accusation, l'incarcération, la mise en jugement devant un juge d'accusation et le jugement dans les vingt-quatre heures de toute personne prévenue de complicité avec Versailles. Les accusés retenus par ce jury deviendraient des otages et seraient exécutés après tirage au sort à raison de trois pour un partisan de la Commune fait prisonnier et exécuté.

Cet acte de caractère terroriste avait été précédé le 29 mars par l'entrée à la Commission de sûreté générale de deux hommes d'une violence extrême, Raoul Rigault et Th. Ferré, âgés de vingt-quatre et de vingt-six ans, instigateurs des mesures les plus barbares. Les prisons vidées des détenus politiques reçurent de nouveaux hôtes : les gendarmes saisis le 18 mars, Blondeau, curé de Notre-Dame de Plaisance; l'abbé Crozes, aumônier de la Roquette; les Pères jésuites Ducoudray et Clair, l'archevêque de Paris Mgr Darbois, et son grand vicaire, l'abbé Lagarde, le curé de la Madeleine l'abbé Deguerry, les Pères Olivaint et Caubert. On estime que du 18 mars au 23 mai il y eut 3.632 entrées au dépôt. Les hommes de la Commune ne s'épargnèrent pas eux-mêmes. Assi, président du Comité central; Bergeret, un des généraux; Cluseret et Rossel furent, eux aussi, arrêtés et incarcérés.

Un décret du 12 avril prescrivit la démolition de la colonne Vendôme « monument de barbarie ».

Des élections complémentaires dans onze arrondissements eurent lieu le 16 avril. Il n'y eut que 53.679 votants sur 258.852 inscrits, dans trois arrondissements; ce fut sans résultat, des élus déclinèrent leur mandat, au lieu de trente et un membres à nommer, il n'y en eut d'élus que dix-sept, quoique l'on se contentât de la majorité relative et d'un nombre de voix égal au huitième des inscrits.

Le fonctionnement des Commissions de la Commune étant des plus défectueux, le 20 avril on confia les fonctions de chacune à un seul délégué, mais le lendemain on leur adjoignit à chacun une commission de contrôle, puis, l'anarchie continuant, on proposa, le 28 avril, de créer un « Comité de salut public » aux pouvoirs les plus étendus. Les hommes de l'Internationale protestèrent, étant minorité; ce fut pourtant voté par 45 voix contre 23. Le 1^{er} mai, les dissidents se retirèrent. Ainsi se révélait constamment l'état de division et d'anarchie qui régnait au sein de la Commune. Le comité formé pour y remédier ne fut d'ailleurs pas stable. Il ordonna la destruction de la maison de Thiers, prescrivit l'institution d'une carte d'identité, la suppression de journaux hostiles à la Commune, mais n'arriva pas à galvaniser le Gouvernement insurrectionnel.

Dans le commandement militaire même l'instabilité sévissait. Cluseret, Rossel, Delescluze se succédaient les uns aux autres, rendus responsables des échecs subis.

Prise de Paris: agonie meurtrière et incendiaire de la Commune, la répression. — La défaite de la Commune ne pouvait faire doute. Nous n'en relevons que les épisodes décisifs et qui comportent des enseignements.

Le 8 mai, le fort d'Ivry est pris; le 13, c'est le fort de Vanves. L'attaque de l'enceinte fortifiée est décidée par le Point du jour; elle est fixée au 23, mais le 21 ses défenseurs l'abandonnent et un piqueur du service municipal, Ducatel, le signalant aux assiégeants, sans coup férir les troupes pénètrent dans Paris et progressent sans résistance, mais lentement, la Commune ayant annoncé qu'elle recourrait à la guerre chimique. Elle se borna à la guerre des rues au moyen des barricades, sans plan d'ailleurs, ni coordination, quartier par quartier. Ses membres désertèrent les uns après les autres les réunions, qui de l'Hôtel de ville se transportèrent à la mairie du XI^e arrondissement, le manque d'entente, de cohésion ne fit que croître avec la lutte. Les grandes voies du nouveau Paris rendirent les barricades moins efficaces. La Commune recourut alors à l'incendie, utilisant d'énormes dépôts de pétrole constitués pour le siège. Les Tuileries, le Palais royal, l'Hôtel de ville, le Palais de Justice, celui de la Légion d'honneur, celui du quai d'Orsay, le Ministère des finances devinrent la proie des flammes, en même temps que des maisons particulières, rue du Bac, rue de Lille, place de la Bastille. Destruction sauvage de monuments et de trésors qui faisaient la gloire de Paris, sans excuse,

sans prétexte même, car ces incendies n'arrêtaient pas la marche des troupes et n'étaient que du vandalisme, soulevant l'indignation générale et surexcitant la fureur des troupes de Versailles.

En même temps et provoquant la même colère avait lieu l'impardonnable et barbare exécution, à la Roquette et rue Haxo, des otages.

La Commune, déchaînant ainsi la guerre civile la plus meurtrière et la plus sauvage de notre histoire, apparut alors à tous comme l'œuvre de fous furieux. Ceux qui en furent les témoins en gardent encore une impression d'horreur.

La lutte se prolongea du 21 au 28 mai. Elle se termina sinistrement au Père-Lachaise et le lieu de repos pour les morts devint un lieu de tuerie pour les vivants. On estime que les pertes pour l'armée régulière furent de 80 officiers tués et de 430 blessés, de 794 soldats tués et de 6.024 blessés, avec 183 disparus, soit 7.511 victimes; pour les insurgés, 6.500 tués ou exécutés sur-le-champ, les blessés ne pouvant être dénombrés. Il y eut 38.578 prisonniers arrêtés du 3 avril au 1^{er} janvier 1872. La répression fut très dure et sans les garanties habituelles de la justice. L'opinion était si exaltée contre la Commune qu'il y eut plus de 330.000 dénonciations de « communards », d'incendiaires, de « pétroleurs ». La justice militaire jugea 36.309 accusés, en acquitta 2.445, rendit 23.727 non-lieu, prononça 10.131 condamnations, 110 à mort, mais il n'y eut après la lutte que 26 exécutions capitales. Un journal, de droite il est vrai, le *Français*, exprima le 31 mai le sentiment alors très général du pays : « La victoire est au droit. La société est sauvée. L'indignation contre les scélérats, dont la trop longue orgie vient de finir, est universelle. Les mots font défaut pour flétrir comme il convient leurs derniers brigandages. Ils avaient inauguré leur règne par l'assassinat, ils le terminent par l'incendie, ce sont les deux extrêmes du crime... »

Conséquences de la Commune sur notre évolution politique. — La première fut le développement du rôle du Gouvernement et surtout de Thiers vis-à-vis de l'Assemblée, qui s'efface. C'est lui qui constamment agit, décide. Arrivant à Paris, il met fin aux hésitations des ministres; il ordonne le désarmement des gardes nationaux et l'enlèvement des canons. Devant la défection de l'armée, sans l'avis des ministres, il décide la retraite du Gouvernement sur Versailles; après les succès des 2 et 3 avril il arrête la poursuite des colonnes d'insurgés et se décide pour le siège en règle; il orga-

nise l'armée de Versailles, obtenant des Allemands le retour de nos prisonniers. Il devient le véritable chef de ~~cette armée qui est son~~ œuvre. Ses *Notes et Souvenirs*¹ le montrent présidant chaque jour un conseil de guerre dont il est l'âme, se rendant compte de tout par lui-même, se rendant sur les lignes, inspectant les travaux d'approche. C'est lui qui signale aux généraux le point faible des fortifications, son œuvre de jadis. C'est lui qui rapporte à l'Assemblée les nouvelles du front. Aussi, le 22 mai, après l'entrée dans Paris, l'Assemblée proclame que « les armées de terre et de mer et le Président du pouvoir exécutif de la République ont bien mérité de la Patrie ». L'armée et lui, c'est l'exaltation de sa personnalité, de son rôle. De là chez lui un sentiment extraordinaire de sa valeur et de ses services, qui lui rendra insupportable l'opposition ou l'oubli dont il peut être l'objet. « Quand je songe, écrit-il dans ses *Notes*, aux efforts presque surhumains qu'exigèrent de moi la lutte contre l'insurrection et ses conséquences, quand je compare mon dévouement pour le rétablissement de l'ordre avec le peu de gratitude que l'on m'a montrée depuis, je trouve confirmé une fois de plus ce précepte de philosophie, que la satisfaction d'avoir fait le bien est, en ce monde, la seule récompense certaine de l'accomplissement du devoir. » Le sentiment extrême de sa personnalité, son goût du pouvoir personnel se développèrent donc de plus en plus dans l'âme de Thiers au cours de la Commune.

Ses négociations avec les représentants des grandes villes, ses assurances qu'il ne favoriserait pas un complot pour la monarchie furent pour lui une occasion, encore exceptionnelle, d'agir par lui-même. Il se convainquit par la suite qu'il s'était déclaré le partisan de la République et ce lui fut une excuse vis-à-vis de la majorité monarchique, qu'il ne secondait pas. Or il rapporte qu'il répondit à ceux qui lui dénonçaient le complot censément projeté qu'il « ne se prêterait pas à son exécution s'il existait »². Et cela n'était pas un engagement en faveur de la République. On voit par là que son rôle d'alors prit à ses yeux une importance capitale. Il jugeait qu'il avait été l'arbitre du destin de la France.

C'est donc une sorte de dictature que Thiers exerça à l'occasion de la Commune. Sa tendance spontanée au gouvernement personnel s'y développa à l'excès et devint un facteur essentiel de la vie de nos corps politiques.

¹ Voir notamment pp. 546-565.

² *Notes et souvenirs*, pp. 155-156.

Une autre conséquence importante de la Commune fut l'évolution qu'elle détermina dans les esprits. Aux élections du 2 juillet suivant, alors que la France se portait en masse vers la République, Paris élut en majorité des modérés ou des conservateurs, réaction inspirée par le souvenir des horreurs de la Commune.

Causes de l'insuccès de la Commune. — Alors que toutes les insurrections parisiennes avaient réussi et emporté le régime contre lequel elles s'étaient déchaînées, la Commune échoua. Les raisons en sont multiples.

La première, sans doute décisive, fut que la cause qu'elle défendit ne pouvait être nationale et trouver l'adhésion du pays. Il ne s'agissait pas en vérité de défendre la République, encore bien peu menacée, et l'ensemble du pays n'avait pas encore pris position pour elle. Son programme, sa revendication essentielle, c'était la « Commune », l'autonomie municipale et l'institution d'une fédération de communes libres. Cela ne pouvait convenir, et encore, qu'à quelques grandes villes, non à la multitude de nos petites cités, encore moins aux bourgs et villages des campagnes. La France était habituée à la centralisation, les communes ne songeaient qu'à demander au pouvoir central aide et protection, elles n'aspiraient pas à se rendre indépendantes de lui.

Le pays était d'autant moins disposé à soutenir l'insurrection parisienne, qu'entre lui et Paris toujours, et pendant l'Empire et au cours de la guerre particulièrement, il y avait eu opposition, jalousie, incompréhension.

La seconde cause d'échec tenait à ce que les pouvoirs publics en mars 1871 n'étant plus à Paris, l'émeute ne pouvait en quelques jours, ou quelques heures, les emporter et ériger comme en 1830, 1848 et encore septembre 1870 un Gouvernement, qui d'emblée se substituât à eux. Il aurait fallu cette fois se porter à Versailles et y être le maître. On le tenta, mais ce fut en vain.

L'étude de la Commune est donc doublement intéressante pour la science politique; elle montre et les conséquences qu'une révolution peut avoir sur les institutions et les hommes politiques qui sont aux prises avec elle et les conditions auxquelles en notre pays un mouvement révolutionnaire parisien peut réussir.

SECTION VI

L'OEUVRE DE RECONSTITUTION NATIONALE PENDANT
ET APRÈS LA COMMUNE

Collaboration de Thiers et de l'Assemblée. — Même au cours de la Commune, l'œuvre de reconstitution nationale de toute urgence s'impose à Thiers et à l'Assemblée. Leur collaboration nécessaire n'a pas lieu sans difficulté. Leur esprit, leur tempérament, comme le montre de Marcère ¹, diffèrent. Thiers, de par sa nature et par suite de sa longue expérience des affaires, avait un esprit essentiellement pratique, sans grande élévation d'idées; l'Assemblée pleine d'ardeur, moins expérimentée, plus généreuse, était portée vers les grandes réformes, les innovations plus hasardeuses, pour lesquelles l'accord des deux pouvoirs aurait été nécessaire.

D'autre part l'Assemblée commençait à prendre ombrage de l'ascendant grandissant de Thiers, de sa volonté impérieuse, et critiquait à la lumière des faits telle de ses décisions, comme la fixation du siège des pouvoirs à Versailles, trop près de Paris, comme son imprévision de la Commune, l'abandon de Paris dès le 19 mai, l'abandon des forts, la prépondérance dans le Gouvernement des hommes du 4-Septembre. L'œuvre commune à réaliser souffrit de cette opposition entre l'Assemblée et le chef de l'exécutif.

Reconstitution de l'armée. — Ce fut la première tâche qui s'imposa pour vaincre la Commune, rendre à la France son rang et appuyer nos négociateurs dans la discussion du Traité de paix. En avril Thiers réalisa la reconstitution d'une armée de 120 à 150.000 hommes, placée sous les ordres du maréchal de Mac-Mahon, demeuré malgré Sedan, grâce à sa blessure et aux souvenirs de Sébastopol et de Magenta, notre plus grande gloire militaire. A la revue de Longchamp, elle se présenta à la France et ranima son courage. Le 7 décembre, en un message, Thiers annonça que nous allions avoir 150 régiments de 4.000 hommes et avec la cavalerie et l'artillerie correspondante, 37 ou 38 divisions, chiffres encore jamais atteints.

Lois électorales, loi du 10 avril 1871. Vote à la Commune. — La Constitution de 1848 avait établi le vote au chef-lieu

¹ DE MARCÈRE, *L'Assemblée nationale*, p. 108.

de canton que la loi du 15 mars 1849 avait réglementé; une seconde loi du 29 novembre 1849 avait permis le sectionnement du canton en un nombre illimité de sections de canton. Le décret du 2 février 1871 ne s'était référé qu'à la loi du 15 mars. Le 4 mars 1871, une proposition en faveur du vote à la commune fut déposée, le rapport de de Fourton du 25 mars lui fut favorable. Le vote au canton était présenté comme contraire à l'égalité parce qu'il imposait aux électeurs des petites communes une dépense plus lourde de temps, de fatigue et d'argent, comme antidémocratique parce que gênant le vote; il multipliait les abstentions, puis on remarquait que le vote au canton ne s'appliquait qu'aux élections législatives, anomalie sans raison.

La première délibération du 27 mars ne donna lieu à aucun discours. Lors de la seconde, le 3 avril, un amendement fut présenté en faveur du maintien de la loi du 29 novembre 1849, vote au canton avec possibilité de sectionnement sans limitation. Son auteur, Jozou, reprochait au vote à la commune — d'être contraire à la liberté des électeurs par suite de l'influence trop forte du maire, du curé, de quelques gros propriétaires; — d'être contraire à la sincérité du vote, parce que dans les petites communes, la salle de vote étant à de certains moments déserte, des bulletins pouvaient alors être mis irrégulièrement dans l'urne; — d'être contraire à la dignité du vote, dans ces petites communes, aux moments où les électeurs ne se présentaient pas, ou ne se privait, en effet, ni de fumer ni de boire, ni de jouer. Le rapporteur combattit l'amendement en se plaçant sur un nouveau terrain. Les populations rurales ne pouvant pas suivre la politique, se faire par elles-mêmes des opinions, devaient être éclairées, guidées; or avec le vote à la commune elles l'étaient par des influences légitimes, par des hommes éclairés, honorables, qu'elles connaissaient; avec le vote au canton elles subissaient au contraire l'influence des politiciens inférieurs, des gens agités des dernières couches sociales. C'était la thèse des « autorités sociales » devant diriger les masses. Elle l'emporta. L'article premier fut voté par 426 voix contre 80 en deuxième lecture. En troisième lecture, un amendement pour le groupement par les conseils généraux de communes de moins de 500 habitants ne fut même pas combattu par le rapporteur et repoussé sans scrutin public; le vote sur l'ensemble de la loi eut lieu dans les mêmes conditions.

L'esprit de la majorité de l'Assemblée se manifesta avec éclat en cette proposition et dans ces débats. Méfiante vis-à-vis des masses, jugées incapables de se conduire elles-mêmes, et vis-à-vis des agita-

teurs et des politiciens, elle croyait à la valeur et à l'influence nécessaire des hommes des classes supérieures, des « autorités sociales ».

Une autre loi, beaucoup moins importante, du 2 mai, établit l'inéligibilité des préfets et des sous-préfets dans les départements où ils exerçaient leurs fonctions même pendant les six mois suivant la cessation de celles-ci. C'était mettre fin aux incertitudes provoquées par les mesures prises par le Gouvernement de la Défense nationale.

Par ailleurs, un simple arrêté du chef du pouvoir exécutif attribua un député au territoire de Belfort, qui ne formait pas un département, ni même un arrondissement et qui n'était rattaché à aucun.

Une loi du 19 juin, en faveur des Alsaciens et des Lorrains qui, si nombreux, vinrent s'établir en France, en optant pour elle, les admit à voter et les déclara éligibles sans condition de résidence, à condition de déclarer leur volonté d'y fixer leur domicile et de se faire inscrire sur la liste électorale dans la commune où ils s'établissaient.

Ces dernières mesures, que nulle préoccupation politique n'inspirait, reçurent l'approbation unanime de l'Assemblée.

Loi municipale du 16 avril 1871. — Dans le domaine de l'organisation administrative l'obligation s'imposait à l'Assemblée de corriger le régime impérial antilibéral, et les mesures arbitraires du Gouvernement de la Défense. Les monarchistes, dès 1863, en un congrès à Nancy, avaient adopté un programme libéral et décentralisateur qui devait guider la majorité de l'Assemblée nationale.

Quant aux communes on était en anarchie. Un décret du 16 septembre 1870 avait abrogé la loi municipale du 22 juillet 1870 et confié l'élection des maires aux conseils municipaux. Mais l'élection de ceux-ci n'ayant pas eu lieu la Délégation de Tours avait nommé elle-même des commissions municipales pour remplacer les conseils municipaux de l'Empire.

Le Gouvernement présenta un projet de loi sur les élections municipales dès le 23 mars, le rapport fut présenté par Bathie et les trois délibérations réglementaires eurent lieu du 4 au 14 avril; on ne pouvait être plus expéditif.

Voici les traits essentiels de la loi. Les élections devaient avoir lieu dans le plus bref délai. Elles devaient avoir lieu au scrutin de liste, les grosses communes pouvant être sectionnées. Pour être électeur il fallait vingt et un ans d'âge et un an de domicile légal dans la commune, pour être éligible vingt-cinq ans et la même durée de

domicile. Les juges de paix, les membres amovibles des tribunaux ne l'étaient pas. Le mandat de conseiller municipal était de trois ans. Les maires et adjoints étaient élus par le conseil municipal et dans son sein, ils pouvaient être révoqués et devenaient inéligibles pendant un an. Dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement, dans les villes de 20.000 âmes les maires et adjoints étaient nommés par le Gouvernement.

Paris avait un régime spécial avec un conseil municipal unique et élu à raison de quatre conseillers par arrondissement, un par quartier. Le conseil tenait quatre sessions, celle du budget pouvant durer six semaines. Pour chaque section un président et un bureau étaient nommés. Les préfets de la Seine et de police remplissaient le rôle de maire auprès du conseil municipal. Dans chaque arrondissement il y avait un maire et trois adjoints nommés par décret. Toutes les fonctions municipales étaient gratuites.

Le projet du Gouvernement différait de la loi ainsi votée sur certains points. Il confiait au Gouvernement la nomination des maires dans les chefs-lieux et dans les autres villes de plus de 6.000 habitants. Pour Paris il ne donnait que soixante membres au conseil municipal, trois par arrondissement, élus au scrutin de liste, sauf sectionnement. Le conseil municipal de Paris ne tenait qu'une session par an.

La commission avait apporté au projet du Gouvernement des amendements, pour Paris notamment, admettant des conseillers complémentaires pour les arrondissements de plus de 12.000 électeurs, un pour 6.000 électeurs de plus, puis un encore pour 2.000 électeurs encore en plus. Elle n'admettait pas le sectionnement des arrondissements. Elle admettait les quatre sessions extraordinaires par an. Elle admettait l'élection des maires et adjoints des arrondissements.

Le point capital dans la discussion fut celui de l'élection ou de la nomination des maires. Sur un amendement Lefèvre-Pontalis, l'Assemblée vota l'élection de tous les maires pour les conseils municipaux en toutes communes, sauf Paris. Thiers intervint après le vote et déclara qu'il ne pouvait conserver le fardeau du pouvoir si le projet du Gouvernement n'était pas adopté « sur ce point ». Il ne pouvait admettre « qu'on remît au hasard le Gouvernement des grandes villes ». Malgré le vote acquis on renvoya la question à la commission, qui imagina la transaction de la nomination par le Gouvernement, — seulement pour les communes de 20.000 âmes.

Ce rapide exposé montre l'urgence et l'importance des questions qui s'imposaient à l'Assemblée et au Gouvernement, — leur empressement et leur diligence à les résoudre, — l'esprit de l'Assemblée plus libéral que celui de Thiers, — l'autoritarisme de celui-ci, — mettant à l'Assemblée le marché à la main, quand la crise de la Commune rendait sa chute impossible.

Lois sur la Presse. — Le régime de la presse exigeait aussi de nouvelles mesures. Le décret du 17 février 1852 avait institué un régime préventif et administratif très rigoureux, autorisation pour les périodiques, impôt du timbre, cautionnement, compétence exclusive du tribunal correctionnel. Une loi de 1868 s'était assez relâchée de ces rigueurs. En 1870 une autre loi avait été votée par le Corps législatif, mais non par le Sénat, pour l'adoucir encore. Le Gouvernement de la Défense nationale, par les décrets du 5 septembre et du 10 octobre 1870, avait aboli l'impôt et le cautionnement. Depuis, en fait, la répression des délits et des crimes avait cessé. Aussi la licence la plus grande régnait-elle, une loi était d'autant plus nécessaire que la validité des décrets était douteuse. Un projet fut présenté par le Gouvernement établissant la compétence de la Cour d'assises seule pour les délits et les crimes de presse, abrogeant le décret de 1852 et la loi de 1868, remettant en vigueur les articles 16 à 23 de la loi du 27 juillet 1849. Dufaure justifiait l'exclusive compétence de la Cour d'assises en disant qu'elle seule présentait assez d'indépendance et pouvait être d'accord avec l'opinion publique.

La commission se prononça pour la compétence du tribunal correctionnel pour les outrages aux bonnes mœurs, les diffamations et injures publiques contre les particuliers, les délits d'injure verbale contre toute personne, délits consistant en des faits objectifs non susceptibles d'interprétation. L'Assemblée vota le projet ainsi amendé, 15 avril 1871. Et l'on peut, à son sujet, renouveler les observations ci-dessus présentées au sujet de la loi municipale, sauf qu'il n'y eut pas cette fois intervention et pression de Thiers.

Un autre projet, présenté par le Gouvernement le 26 mai, rapporté le 27, voté du 3 au 6 juillet, rétablit le cautionnement variant de 3.000 à 24.000 francs, selon les départements et l'importance des villes et la périodicité des publications.

L'état de siège, qui ne fut complètement supprimé qu'en 1876, entrava d'ailleurs beaucoup la liberté de la presse.

Loi sur les conseils généraux du 18 avril 1871. — Elle fut due à l'initiative parlementaire. Trois projets : Maquin et Bellemont, de Savary, Raudot en furent le point de départ. La commission de décentralisation, les étudiant, rédigea un projet que présenta le rapport de Waddington le 14 juin; les trois délibérations des 27-28 juin, 7 au 25 juillet, 1^{er} au 10 août s'étendirent à vingt-cinq séances, la loi compta quatre-vingt-quatorze articles. C'est l'œuvre la plus importante de la première session de l'Assemblée. Sagement libérale, avec quelques retouches, elle est encore en vigueur. En voici l'essentiel.

Dans chaque département il y a :

1° Un conseil général, un membre par canton, élu au suffrage universel pour six ans se renouvelant par moitié tous les trois ans. Il nomme un bureau, fait son règlement, tient des séances publiques avec compte rendu officiel publié. Il a deux sessions ordinaires d'un mois et de quinze jours et peut en avoir d'extraordinaires sur convocation du Gouvernement. Il peut être dissout par décret particulier et motivé;

2° Une commission départementale de quatre à sept membres élus chaque année à la session d'août par le conseil général, qui se réunit chaque mois sous la présidence de son doyen d'âge en présence du préfet.

Le conseil répartit entre les arrondissements les contributions directes du département; établit les centimes additionnels et extraordinaires pour ses dépenses, gère son patrimoine, pourvoit au service des routes départementales, de l'asile d'aliénés, et des enfants assistés; il établit et entretient les édifices départementaux.

La commission départementale surveille l'exécution du budget, suit les affaires, peut interroger tous les chefs de service;

3° Quant au préfet nommé par le Gouvernement il en est le représentant pour l'exécution des lois, la tutelle des communes, il est l'exécutif du département surveillant ses services, nommant ses fonctionnaires, préparant le budget et les mesures à prendre, mettant à exécution les mesures prises, présentant le compte d'administration, participant aux délibérations du conseil et de la commission.

Cette loi maintenait l'équilibre entre la centralisation traditionnelle en France et une certaine indépendance des départements, dont elle prévoyait même des groupements en vue de services communs.

Thiers y était hostile, étant pour le maintien de la forte autorité

du Gouvernement dans les départements. Il fit combattre l'institution de la commission départementale par son ministre de l'Intérieur, Lambrecht, mais n'osa pas engager sa responsabilité en intervenant lui-même dans le débat.

La loi fut votée par 519 voix contre 129. Ce fut un très grand succès pour l'Assemblée, qui releva son prestige aux yeux du pays vis-à-vis de Thiers.

Mesures financières, déficit, emprunt. — Après la guerre la situation financière de la France était critique. Les déficits budgétaires de 1870-1871 s'élevaient à 1.686 millions, avec les dépenses extraordinaires à 2.570 millions. La Banque de France avait avancé à l'Etat 1.330 millions, il y avait un découvert de 300 millions et pour 1871 nous avions à verser à l'Allemagne 2 milliards. Thiers fit voter, le 23 juin, à l'unanimité de 547 voix, un emprunt de 2 milliards à 5 % et par décret en fixa le taux d'émission à 82 fr. 50. Ce qui portait l'intérêt réel à plus de 6 %.

Les souscriptions furent reçues le 27 juin. Il y eut 331.906 souscripteurs pour 4.897 millions. A Paris seulement, avant la fin de la journée, les souscriptions atteignaient 2.500 millions et on les arrêtait, la province avait souscrit pour 1.250 millions et l'étranger pour 1.134 millions. L'annonce de ce résultat à l'Assemblée fut accueillie aux cris de : « Vive la France! » C'était le plébiscite de la fortune française et la victoire de notre crédit dans le monde. Le succès de nos emprunts futurs était assuré, la France tiendrait ses engagements. Nos pouvoirs publics, le Gouvernement surtout s'en trouvèrent consolidés.

Commissions d'enquêtes. — En même temps que ces travaux positifs, l'Assemblée tournant ses yeux sur le passé voulut en établir les responsabilités. Elle nomma pour cela toute une série de commissions d'enquête : sur le 4-Septembre, et les actes de la Défense nationale, sur l'insurrection du 18 mars, sur les opérations militaires, sur les marchés passés pour la défense nationale, pour la révision des grades, les promotions au cours de la guerre s'étant faites à la légère. C'était pour elle un moyen d'atteindre les adversaires de la majorité, l'Empire et la République; et elle affirmait aussi sa souveraineté. Leur multiplication était excessive. « La moitié de la France, a écrit Jules Simon ¹, était enquêteuse, la moitié enquêtée. » Et ce n'était pas servir la France que d'étaler aux yeux du public et du monde nos

¹ Jules SIMON, *Le Gouvernement de M. Thiers*, t. I, p. 78.

fautes, nos divisions, nos rancunes, nos malheurs. Ces commissions amassèrent pour l'histoire d'amples documents, sans aboutir à aucun résultat pratique.

Traité de paix, 10 mai 1871. — L'œuvre essentielle de nos pouvoirs publics à cette époque fut la conclusion de la paix. Les négociations entre les deux représentants de la France et ceux de l'Allemagne ouvertes à Bruxelles se poursuivirent à Francfort. Les préliminaires avaient posé les bases essentielles du traité. Il y eut à régler les conditions de paiement de l'indemnité de guerre, à déterminer le territoire à conserver en Haut-Rhin autour de Belfort, et ceux qu'en compensation nous céderions en Lorraine; les questions concernant la partie abandonnée du réseau de l'Est, les rapports commerciaux à établir entre la France et l'Allemagne, les conditions concernant l'option possible des habitants de nos pays cédés pour la France; questions secondaires à côté de celles que les préliminaires de paix avaient tranchées, mais encore considérables et que le Gouvernement, quoique absorbé par les soucis de l'insurrection et de la reconstitution nationale, dut trancher rapidement.

Le 10 mai, les quatre plénipotentiaires signèrent le traité à Francfort. Le 13, il était déposé sur le bureau de l'Assemblée, une commission fut nommée pour l'étudier, des résistances s'y produisirent, Thiers et J. Favre vinrent les combattre. Le rapport de de Meaux fut déposé le 18, après sa lecture Depeyre et le général Chanzy proposèrent la non-ratification du traité. Thiers répondit. Il déclara que si les plénipotentiaires signent les traités de paix, ce sont les généraux qui les font. Il insista sur les concessions arrachées à l'Allemagne, qui avait ratifié le traité le 15, n'acceptait plus aucune concession et le jour même, 18 mai, la loi de ratification fut votée par 433 voix contre 98, les abstentionnistes laissaient courageusement aux autres la charge de consacrer l'inévitable.

Dans ses grandes lignes telle fut l'œuvre menée en commun par le Gouvernement et l'Assemblée au cours de cette première session parlementaire. L'Assemblée, improvisée, en grande majorité sans expérience de la vie politique, au cours d'événements tragiques, devant des tâches écrasantes, conduite, malgré des heurts et des rivalités inévitables, par un chef d'Etat expérimenté, jouissant d'une autorité morale incomparable, sut répondre à des tâches écrasantes, conserver son calme, travailler avec méthode, diligence et efficacité.

Ce fut pour la reprise du régime parlementaire en France un très heureux début.

CHAPITRE II

PREMIERS EFFORTS POUR SORTIR DU PROVISOIRE

La constitution de l'Assemblée nationale, l'élection de Thiers comme chef du pouvoir exécutif de la République française avec la déclaration du 17 février ne créaient qu'une ébauche de régime politique, incertaine et précaire, manifestement provisoire. Il était naturel et forcé que l'on cherchât à en sortir pour donner au pays des institutions plus complètes, plus normales, si possible définitives.

SECTION I

PREMIÈRE TENTATIVE DE RESTAURATION MONARCHIQUE PAR LA FUSION

Ce devait être tout d'abord la pensée des monarchistes, qui formaient la majorité de l'Assemblée. On a vu pourquoi ils ne songèrent pas au début à rétablir la monarchie. Mais à l'été de 1871 la situation a changé. La paix conclue, il n'y a plus de lourdes responsabilités à encourir; la Commune vaincue, plus de révolution à craindre; les tâches de toute urgence sont remplies, Thiers prend de plus en plus goût au pouvoir personnel, il deviendra de plus en plus un obstacle pour la restauration, enfin le pays commence à dénoncer le provisoire comme contraire à l'ordre, à la confiance, à la prospérité. Le moment n'est-il pas venu d'en sortir en rétablissant la monarchie?

Le grand obstacle est qu'il y en a deux en présence, et que ses partisans sont ainsi profondément divisés. Il y a la monarchie légitime, au roi tenant son droit de Dieu et de son hérédité, à la charte octroyée par lui seul, n'associant à l'exercice de sa souveraineté la

nation et ses représentants que dans les formes et la mesure qu'il détermine. Il y a la monarchie nationale, au roi consacré par la volonté du pays, liée à lui par un pacte, partageant entre lui et les représentants de la nation le pouvoir.

Théoriquement opposées, ces deux monarchies l'étaient encore plus historiquement. La seconde s'étant instituée en 1830 sur les ruines de la première, étant le fruit de la Révolution et n'ayant pas eu de pires ennemis que les partisans du légitimisme. Et elles ne l'étaient pas moins par leurs représentants. Le comte de Chambord, représentant de la première, vivant dans l'exil depuis l'âge de dix ans, auprès de son grand-père Charles X, dans le culte de la légitimité et une atmosphère d'hostilité pour la France, ses institutions et ses idées. Le comte de Paris et les princes d'Orléans représentant la seconde, ayant été élevés au contact de la jeunesse bourgeoise et libérale et des hommes politiques de la monarchie de juillet, en fils de la Révolution, ayant même regretté l'évolution de Louis-Philippe dans le sens du pouvoir personnel. On en avait vu, à l'ouverture de la guerre, cherchant à servir dans l'armée, et déjouant l'opposition du Gouvernement en s'engageant sous de faux noms.

Or tous comprenaient pourtant que la « fusion », comme on disait alors, était nécessaire pour la restauration; qu'elle ne pouvait se faire, comme le disait Thiers, qu'avec la « monarchie unie ». Mais on pouvait prévoir que la fusion avec de telles oppositions serait extrêmement difficile.

Initiatives des princes d'Orléans. — Ce sont les princes d'Orléans qui prirent l'initiative. Deux d'entre eux avaient été élus, quoique exilés : le prince de Joinville dans la Manche et le duc d'Aumale dans l'Oise. Dès le 15 février ils débarquaient à Saint-Malo. Thiers s'en irrita et déclara à Decazes qu'ils seraient arrêtés s'ils venaient siéger à Bordeaux, puis déclara à Bocher que s'ils s'abstenaient il ferait valider leurs élections et abroger la loi d'exil. Ils étaient prêts à la fusion et à s'effacer devant le comte de Chambord, « 1830 ayant été, disaient-ils, une date fatale pour la monarchie ». Un accord fut préparé entre de Mailli, de la droite, et Decazes, du centre droit, en vue d'une visite à faire par les princes d'Orléans au comte de Chambord, à Genève, qui ferait de celui-ci le seul prétendant monarchiste. Les deux princes se rendirent à Biarritz, où le général Ducrot leur communiqua l'accord établi.

Thiers manifesta, au su de ces démarches, le plus vif mécontentement.

Le duc d'Aumale n'en remit pas moins une note destinée au comte de Chambord, en vertu de laquelle les d'Orléans « ne feraient pas obstacle au rétablissement de la monarchie légitime », ses partisans devant par contre voter la validation de leurs élus et l'abrogation des lois d'exil.

Thiers, dont on sollicita l'adhésion à ces projets, l'accompagna de réserves qui la rendirent incertaine.

Les engagements entre les princes et les légitimistes furent renouvelés à Dreux, où ils rencontrèrent de Maillé, de Cumont et de Meaux.

Le 27 mai, le duc d'Aumale remit au comte d'Haussonville une note affirmant qu'il n'y avait « dans la branche d'Orléans, ni prétendants, ni compétiteurs ».

Dans une conversation entre le comte d'Haussonville et Thiers, celui-ci déclara que l'alternative n'était qu'entre la monarchie constitutionnelle et la République, qui s'imposait au moins à titre d'essai, que la fusion n'aurait pas lieu, le comte de Chambord étant trop obstiné dans ses principes, les princes d'Orléans trop ambitieux. Il n'engagerait pas la question de la validation des élections des princes et de l'abrogation de la loi d'exil.

Abrogation de la loi d'exil et validation des princes. —

Deux propositions d'abrogation de cette loi n'en furent pas moins déposées le 2 juin. l'une de J. Brunet pour l'abrogation des lois, décrets, arrêtés de proscription, de bannissement et d'exil; l'autre de A. Giraud et de de Vaulchier et autres visant seulement les lois des 10 avril 1832 et 26 mai 1848 concernant les princes de la Maison de Bourbon. Il faut rappeler qu'une loi du 14 octobre 1848 avait abrogé la disposition de celle de 1832 confirmant la proscription des Bonaparte du 12 janvier 1816 et que depuis le 4 septembre aucune mesure d'exil n'avait été prise contre eux.

La commission qui étudia ces propositions ne retint que la seconde et l'approuva à l'unanimité moins deux voix, hostiles non au principe, mais au moment de l'abrogation. Elle s'appuyait sur les élections des princes, expression du sentiment national, sur leurs déclarations électorales reconnaissant à la France le droit de choisir son régime politique et acceptant d'avance son choix, sur l'inégalité existant entre les anciennes familles régnantes et celle des Bonaparte,

sur le défaut d'influence de l'abrogation quant à la liberté de l'Assemblée dans le choix à intervenir du futur régime de la France.

Des amendements furent présentés lors des débats et furent écartés. Thiers montra les dangers de l'abrogation : « Elle entraînerait des problèmes délicats et créerait une situation pleine de perplexité. » Il prenait par ailleurs acte des démarches faites auprès de lui et des engagements des princes; « ils ne seraient pas un obstacle, ne paraîtraient pas dans l'Assemblée, ne justifieraient jamais les craintes qui l'avaient préoccupé ». Il concluait en disant : « A ces conditions, en prenant beaucoup sur moi, il me sera possible de continuer à remplir tous mes devoirs. »

Rien ne caractérise mieux l'attitude de Thiers à ce moment. Il se posait en arbitre souverain. Il s'arrogeait le droit d'imposer des conditions à une mesure que manifestement l'Assemblée allait voter. Déclaré responsable devant elle, il plaçait sa volonté au-dessus de la sienne.

L'abrogation n'en fut pas moins votée le 8 juin par 472 voix contre 97 et la validation des élections des princes par 448 contre 113.

Une étape vers la fusion et la restauration semblait franchie.

Thiers et les princes après les votes du 8 juin. — Les princes d'Orléans, qui vivaient alors à Versailles, siégèrent à l'Assemblée. Leur situation y était très difficile. Ils ne pouvaient ni faire acte de prétendants, ne l'étant pas, ni abdiquer leurs droits éventuels, la France pouvant rétablir la monarchie.

Thiers, pour ne pas froisser la majorité, ou entrevoyant peut-être la possibilité de la restauration monarchique, les accueillit en princes de la Maison Royale. Il donna le 12 juin une réception en l'honneur du prince de Joinville et des ducs d'Aumale et de Chartres, leur présentant ses visiteurs, ses ministres. En en sortant on se demandait si c'était un pas de sa part vers la monarchie, ou s'il demeurerait attaché à la République ¹.

Le 1^{er} juillet il reçut encore à sa table le comte de Paris et le duc de Chartres. « C'est la monarchie qui recevait chez Monsieur Thiers, a écrit le comte de Falloux. Les princes étaient au milieu du salon; on leur était présenté par M. Thiers. » Quand ils annoncent leur départ pour Bruges, où réside le comte de Chambord, « chacun leur adresse de chaleureuses félicitations. M. Thiers paraissait enchanté du

¹ Martial DELPIT, *Journal et correspondance*, p. 190.

succès des deux princes ». On lui dit qu'il ne manquait plus que le comte de Chambord; il répondit : « M. le comte de Chambord aurait été le bienvenu; je ne désespère pas de cet honneur. » Était-il sincère, prévoyait-il l'effondrement des espérances monarchiques et voulait-il seulement se concilier la majorité, ou pensait-il que la restauration pouvait se produire et se ménageait-il comme son introducteur éventuel? On peut avec lui supposer l'un et l'autre.

Attitude du Comte de Chambord. La note du 2 juillet, le drapeau, ajournement de l'entrevue, ses suites. — La parole était au comte de Chambord. Le 2 juillet, de Chambord même, il publia une note qui n'était même pas une réponse aux princes. Il se disait heureux d'apprendre le désir du comte de Paris d'être reçu par lui, le moment était donc venu « de s'expliquer sur certaines questions réservées »; il espérait ne rien dire qui fût « un obstacle à cette union de la Maison de Bourbon, qui avait toujours été son vœu le plus cher ». Il demandait pourtant que la visite du comte de Paris fût « différée jusqu'au jour très prochain où il aura fait connaître à la France sa pensée tout entière ». Il allait quitter Chambord, se rendre à Bruges et y résider du 8 au 16 juillet ¹.

Cette note à la troisième personne était une réponse singulière à l'avance des princes d'Orléans; ses termes, ses réserves étaient des plus inquiétants. On douta même de son authenticité, on apprit que le prince avait vu à Paris le comte de la Ferté, président du bureau royaliste, un de ses fidèles tout dévoués et « qui s'était prononcé contre la politique rétrograde, qui allait s'inaugurer par la proclamation du drapeau blanc ² ».

Celui-ci à Versailles voit de Falloux et certains députés et les informe, les larmes aux yeux; il rappelle l'engagement des princes dans une lettre de 1857 au duc de Nemours de ne régler la question du drapeau qu'en France et avec la France. Elle était capitale, Louis-Philippe s'était présenté au peuple de Paris dans les plis du drapeau tricolore, ses fils avaient combattu en Algérie à son ombre. Après 1848, en vue d'une fusion, déjà Berryer et les légitimistes s'y étaient ralliés et le comte de Chambord s'était déclaré sans préjugé contre lui; en 1871, le sentiment unanime était que sans lui la restauration était impossible, la fusion inacceptable pour les d'Orléans.

¹ Voir le texte dans les journaux ou dans DE FALLoux, *Mémoires d'un royaliste*, t. II, p. 473.

² DE FALLoux, *op. cit.*, t. II, p. 474.

La note qui faisait prévoir l'intransigeance du prince jeta donc la consternation chez les monarchistes. On lui envoya une ambassade pour l'éclairer. De La Rochefoucauld-Bisaccia, de Maillé, de Gontaut-Biron. De Laurentie, de Cazenove de Pradines, Mgr Dupanloup se rendirent aussi auprès de lui. Il demeura inébranlable. De Marcère a rapporté l'entrevue d'après de Maillé, qui à son retour en rédigea le récit. On lui représente le maintien du drapeau tricolore comme une nécessité absolue; il répond qu'il ne peut revenir en France qu'avec son principe et son drapeau, avec le drapeau tricolore il n'est plus lui-même et ne peut rendre les services qu'on attend de lui. C'est une question d'honneur.

Après cette entrevue décisive, Laurentie écrit à Larcy : « Nous venons de perdre en vingt-quatre heures le fruit de vingt ans de prudence. » Mgr Dupanloup dit : « Je viens d'assister à un phénomène intellectuel sans exemple. Jamais on n'a vu une cécité morale aussi absolue. » Thiers déclare à de Marcère : « Ce fait peut fonder définitivement la République »; celui-ci ajoute : « Les orléanistes purs crurent que la Restauration de Louis-Philippe II était faite. »

La note du 2 juillet, l'entrevue de Bruges étaient plus qu'inquiétantes pour les royalistes; le manifeste annoncé, qui fut publié le 6 juillet, acheva de les consterner.

Le manifeste du comte de Chambord du 6 juillet, ses suites immédiates. — Ce qu'il avait fait pressentir, puis dit à quelques-uns, le prétendant le rendit public, le formula en termes éclatants et le rendit définitif le 6 juillet, en un manifeste retentissant. Après des considérations générales et des vues historiques, et cette déclaration : « Je suis prêt à tout pour aider mon pays à se relever », il ajoutait : « Le seul sacrifice que je ne puisse lui faire, c'est celui de mon honneur. » « Il ne devait y avoir entre les Français et lui ni malentendu, ni arrière-pensée », parce que l'on parle de retour aux privilèges, à l'absolutisme, à l'intolérance, aux dîmes, aux droits féodaux; « je ne laisserai pas arracher de mes mains l'étendard de Henri IV, de François I^{er}, de Jeanne d'Arc. C'est avec lui que s'est faite l'unité nationale, c'est avec lui que vos pères, conduits par les miens, ont conquis l'Alsace et la Lorraine, dont la fidélité sera la consolation de nos malheurs. Il a vaincu la barbarie sur cette côte d'Afrique, témoin des premiers faits d'arme des princes de ma famille, c'est lui qui ruinera la barbarie nouvelle, dont l'Europe est menacée. Je l'ai reçu comme un dépôt sacré du vieux roi, mon aïeul,

mourant en exil. Il a toujours été pour moi inséparable de la patrie absente, il a flotté sur mon berceau, je veux qu'il ombrage ma tombe. Dans les plis glorieux de cet étendard sans tache, je vous apporterai l'ordre et la liberté!

« Français! Henri V ne peut abandonner le drapeau de Henri IV! »

De Falloux peint « l'inexprimable douleur » avec laquelle Mgr Dupanloup et lui lurent « ce terrible papier ». « O sang de Charles XI! » s'écria Vitet.

La consternation des monarchistes était d'autant plus grande que si le comte de Chambord rendait sa restauration impossible, il ne permettait pas celle du comte de Paris, car il n'abdiquait pas et demeurait le prétendant.

Les monarchistes n'hésitèrent pas à se désolidariser d'avec leur roi. Dans une réunion, le 6 au matin, chez de Rességuier, l'on parla de démissionner; on en tint une seconde le soir, chez de la Rochefoucauld, où on proclama que les monarchistes ne faisaient pas leurs idées du manifeste, notamment quant au drapeau. On rédigea et on adopta à l'unanimité moins deux voix cette déclaration :

« Les inspirations personnelles de M. le comte de Chambord lui appartiennent.

» De quelque manière qu'on les juge, on ne leur contestera pas un caractère de sincérité allant jusqu'au sacrifice et qui inspire le respect.

» Après comme avant ce grave document, les hommes attachés au principe de la monarchie héréditaire et représentative, parce qu'ils y voient une garantie de salut pour le pays, restent dévoués aux intérêts de la France et à ses libertés. Pleins de déférence pour ses volontés, ils ne se séparent pas du drapeau qu'elle s'est donné, drapeau illustré par le courage de ses soldats, et qui est devenu, par opposition à l'étendard sanglant de l'anarchie, le drapeau de l'ordre social. »

Cette déclaration répondait certes aux sentiments des monarchistes, elle répondait encore plus au besoin pour eux de ne pas entrer en conflit avec le sentiment national, et de ménager l'avenir; elle n'en heurtait pas moins le principe légitimiste qui fait du roi légitime le souverain inconditionné, qui tient ses pouvoirs de Dieu et ne doit compte de ses actes qu'à lui seul. Ils mettaient au-dessus de lui le pays et eux-mêmes.

Le manifeste du 6 juillet et l'opinion. — Le manifeste eut

naturellement le plus grand retentissement sur l'opinion, la lecture de tous les journaux de l'époque est des plus instructives sur les réactions qu'il provoqua.

L'*Union*, organe attitré de la légitimité, est d'abord fort désorientée. Dans le numéro du 6 juillet, apprenant la présence du prince à Chambord, elle déborde de lyrisme. Le 8, sous le simple titre *Le manifeste*, elle en publie simplement le texte. On sait d'ailleurs quels étaient les sentiments de Laurentie à l'égard de l'attitude du prétendant. Elle proteste seulement contre le *Soir*, qui voit dans le manifeste la preuve de la satisfaction du roi de demeurer un exilé. Le 9, l'*Union* défend pourtant le manifeste contre les *Débats* qui, le critiquant, ont déclaré que le « drapeau blanc est à peu près aussi redouté en France que le drapeau rouge ». Elle leur reproche de n'avoir vu dans le manifeste qu'un « point distinct et en quelque sorte personnel », celui du drapeau, alors qu'il en aborde beaucoup d'autres, défense faible d'ailleurs. Elle ajoute que « ce n'est pas la question du drapeau qui doit rompre l'union, condition du salut national », argument qui n'est pas encore péremptoire. Le 10, le journal reprend son thème, le manifeste contient « le programme net d'une monarchie libre », c'est ce qu'il faut y voir, « plutôt que de se laisser aller à l'émotion à l'occasion d'une question de drapeau ». Il ajoute que du moment que l'héritier de nos rois déclare « au nom de l'honneur vouloir garder le drapeau de ses ancêtres, le devoir de tous les légitimistes est tout tracé, nous ne saurions nous séparer du Roi... ». L'adhésion de l'*Union* au manifeste se produit donc, mais sur le ton de l'obéissance, non de l'enthousiasme.

Dans le même esprit, l'*Univers* écrit : « Le comte de Chambord veut garder son drapeau, il en a bien le droit. » Le *Monde* souligne la netteté du manifeste et ajoute : « La France saura ce qu'elle approuve, ce qu'elle rejette. » Les journaux de l'extrême-droite eux-mêmes se montrent donc d'abord hésitants, réservés, au fond déconcertés.

Vite, il est vrai, l'*Union* soutient plus énergiquement le prétendant. Le 11 juillet elle s'en prend à la déclaration des monarchistes, acte d'opposition anonyme, non signé, fruit d'une délibération clandestine. Le lendemain elle présente le manifeste comme la réponse à « un travail d'intrigue secrète, qui avait pour but de pousser (le prince) jusqu'à la défaillance ». Le comte de Chambord, l'ayant appris, avait voulu y répondre par une déclaration catégorique de ses principes. Le 13 enfin, sous le titre *Dieu soit loué*, elle

voit dans le mot d'ordre donné aux monarchistes de rester unis, le désaveu de la note « qui était plus qu'une division, qui était une révolte ». Ainsi s'opéra dans l'organe légitimiste officiel une complète et nécessaire évolution. M. de Falloux, dans ses Mémoires, dénonce d'ailleurs la fable de ces intrigues, qui auraient enveloppé le comte de Chambord et qui l'auraient poussé à défendre son honneur et à affirmer ses principes¹.

L'effet des manifestes et de ces polémiques fut de dissocier le parti monarchiste. Un groupe de quatre-vingts membres forma une extrême droite décidée, aux dires de Chesnelong, « à suivre le prince sur tous les points où sa résistance serait inflexible ». Les orléanistes jugèrent qu'on s'était joué d'eux sans ménagement, le prétendant s'affichant comme l'irréductible adversaire de 1830. Les légitimistes modérés, pris entre leur loyalisme et leur clairvoyance, furent paralysés par le désaveu qui leur était infligé².

Dans le *Français* du 10 juillet, Thureau-Dangin expliquait, avec la plus grande perspicacité et autant de modération, la philosophie de la crise. Le comte de Chambord, après quarante ans d'exil, sans contact avec le pays, était demeuré imbu des purs principes légitimistes; rentrant en France, constatant l'abîme qui le séparait d'elle, il avait jugé de son devoir d'affirmer sa foi et ses principes et repris, ce devoir accompli, le chemin de l'exil désormais volontaire. « En face de lui un grand parti... se décide, non sans douleur, mais sans hésitation, pour le pays et, ferme, quoique toujours respectueux, préfère le drapeau qu'il sait être le drapeau de la patrie à celui qu'on lui dit être celui de la royauté. »

Le même journal, le lendemain, dénonce la *Gazette du Midi* qui, comme Veuillot dans l'*Univers*, « insulte le drapeau tricolore et lui reproche nos récents désastres ».

Les journaux de gauche, de leur côté, sont sévères pour le prétendant. Les *Débats* même, le 8 juillet, lui reprochent son « incompréhension de la situation ». Il ne savait donc pas que c'est en annonçant qu'à Versailles on se préparait à arborer le drapeau blanc qu'on a gagné le plus de soldats pour la Commune. Le 9, ils voient dans le manifeste « le divorce entre le prince de France et l'histoire de France ». Ils ajoutent : « M. le comte de Chambord en voulant supprimer d'un trait de plume quatre-vingts ans de l'histoire de France est aussi révolutionnaire que les hommes

¹ DE FALLOUX, *Mémoires d'un royaliste*, t. II, p. 458.

² CHESNELONG, *La compagnie monarchique d'octobre 1873*, p. 7.

de 1793, quand ils faisaient dater la France du jour de leur avènement. »

Le *Temps*, le 11 juillet, écrit : « Le manifeste est l'expression d'un attachement inébranlable au passé. » « Périssent la monarchie plutôt qu'un principe, périssent la légitimité même plutôt que le drapeau, qui fut son symbole. C'est une abdication peut-être que le prince vient d'écrire, mais il aime mieux abdiquer que de transiger avec la Révolution et avec ses impiétés. »

Si les journaux libéraux modérés parlent ainsi, on imagine ce que pouvaient dire les adversaires irréconciliables de la monarchie.

Quant à Thiers, le manifeste devait fatalement le détacher de l'entreprise monarchique. « Il avait, a écrit de Falloux, fort hésité à s'embarquer sur le navire de la monarchie restaurée, alors que le vent soufflait en poupe. Mais y monter par pur dévouement et avec la certitude de sombrer dans un naufrage, pouvait-on l'espérer?... Voir les princes d'Orléans tenus dédaigneusement à l'écart, voir la monarchie restaurée débiter de prime abord par une rupture avec la société moderne et imposer à la nation un symbole qu'elle repoussait, c'en était trop pour Thiers ¹. »

Ainsi pour tout le monde, sauf pour les légitimistes patentés, la fusion et l'espérance de la restauration s'étaient évanouies. La parole d'ailleurs élevée et sincère de l'homme qui était du passé avait brisé tout espoir de le voir devenir l'homme du présent.

SECTION II

LES ÉLECTIONS DU 2 JUILLET 1871 LE SUFFRAGE UNIVERSEL SE PRONONCE POUR LA RÉPUBLIQUE

Pendant que le comte de Chambord désavouait la majorité, qui voulait le restaurer comme roi constitutionnel, le pays le désavouait et désavouait sa précédente manifestation électorale en nommant le 2 juillet une écrasante majorité de députés républicains.

Les doubles ou même les multiples élections pour un seul candidat du 8 février, les assez nombreuses démissions qui s'étaient produites depuis rendaient l'Assemblée très incomplète, plus de cent et

¹ DE FALLoux, *op. cit.*, p. 492.

dix sièges y étaient vacants, les troubles, les besognes de toute urgence avaient fait suspendre de nouvelles élections.

A la fin de mai, le duc d'Audiffret-Pasquier en dénonçait l'urgence. Le Gouvernement s'y déclarait favorable.

Les monarchistes en attendaient leur renforcement. La Commune n'avait-elle pas été une nouvelle leçon pour la France, qui devait leur servir comme la guerre? Mais ils ne comptaient pas avec d'autres circonstances qui devaient leur nuire. C'étaient les démarches de l'épiscopat français, à l'appel du pape, auprès du Gouvernement en faveur d'une action de tous les pays auprès de l'Italie pour le rétablissement du pouvoir temporel à Rome, que l'Italie avait occupée au début de la guerre de 1870. Les catholiques, en soulevant à nouveau la question romaine, ne nous menaçaient-ils pas d'une guerre avec l'Italie?... Après avoir été les candidats de la paix au 8 février, ils pouvaient donc être représentés comme ceux de la guerre aux prochaines élections.

De celles-ci voici quelles furent les principales caractéristiques, très différentes de celles de février.

Si elles ne sont que partielles, elles sont très étendues, elles intéressent quarante-six départements s'étendant à travers toute la France.

Elles se présentent dans des conditions régulières, avec une période électorale qui permet la constitution des comités, et une campagne électorale normale.

Elles ne sont pas dominées par une question vitale, comme celle de paix ou de guerre.

Elles sont libres. Thiers dans ses *Notes et souvenirs* rappelle que le Gouvernement prit le parti de s'abstenir, que Dufaure en une circulaire aux juges de paix, si actifs agents électoraux de l'Empire, leur commanda de ne pas intervenir, qu'il n'y eut aucune candidature officielle, bien qu'en principe il ne la combattît pas, si elle ne s'accompagnait pas de pressions administratives. Mais comme l'autorité de Thiers était mise en question à l'Assemblée, les candidats qui se recommandaient de sa politique devaient bénéficier de son crédit. Et vingt-cinq départements, qui l'avaient élu, devaient le remplacer, dans lesquels il y avait un préjugé en faveur du candidat thiériste, qui se présentait comme son partisan.

Ces nouvelles élections ne provoquèrent d'ailleurs pas la formation de grands partis; peu nombreux, à l'anglaise; notre particularisme, notre répulsion pour le groupement et la discipline, nous en

écartaient. Les conservateurs, divisés par les luttes qui avaient séparé légitimistes, orléanistes, bonapartistes, se rapprochèrent encore moins que les républicains, qui adoptèrent un mot d'ordre commun.

A Paris il n'y eut pas moins, par exemple, de sept listes présentées par sept comités : Comités de l'Union parisienne, de la Presse et de l'Union républicaine de la Presse, Comité Renouard, Comité républicain de la Seine, Comité de l'Union républicaine des droits de Paris, Comité central de la souveraineté nationale, Comité républicain radical. La confusion s'y marque par le défaut de signification de la plupart des noms de ces comités comme par la présence sur plusieurs de leurs listes des noms de certains candidats.

L'absence de grands partis nationaux, peu nombreux, à la politique nettement distincte, aux cadres et à la discipline fermes, qui devait être un des traits malheureux de la vie politique de la France contemporaine, s'affirma donc dans ces premières élections normales du nouveau régime.

Un autre trait de ces élections fut que les monarchistes ne se présentèrent pas sous cette étiquette, mais comme « conservateurs », ce qui était comme le désaveu de leurs espérances.

On doit noter encore la rentrée en scène des Bonapartistes. Mais ils le firent de façon discrète, sans se recommander du régime déchu. La circulaire de Jérôme David, candidat en Gironde, est significative à ce point de vue; on y trouve des considérations personnelles, mais aucun rappel du passé, de son parti, de son ancien souverain; de programme même il n'en présente pas.

De même Haussmann, s'il ne reniait pas l'Empire, rappelait ce qu'il devait à la monarchie et déclarait qu'il avait toujours reconnu la valeur politique de Thiers.

Il faut relever enfin que tout le monde comprenait l'importance extrême de ces élections, contre-épreuve de celles du 8 février. Le *Français* du 28 juin, par exemple, y insistait en disant : « Les journaux de l'Europe entière sont remplis de l'écho de nos préoccupations électorales. » C'est qu'en effet, favorables à la majorité en conflit avec Thiers, elles provoqueraient sa chute et prépareraient la restauration; contraires à la majorité, elles en ruineraient ou en retarderaient les espérances et consolideraient le Président.

Les résultats des élections et l'opinion. — Une centaine de républicains élus et quelque douze conservateurs avec des élections

doubles ou triples laissant des vides dans l'Assemblée, tel fut le résultat des élections.

Elles mirent de nouveau en opposition Paris et la province. A Paris, seize des élus étaient des candidats de la liste de l'Union parisienne de la Presse, la plus modérée, cinq radicaux seulement, dont Gambetta, furent par ailleurs élus.

Les *Débats* (3 juillet) insistèrent sur ce revirement et cette sagesse de Paris pour en tirer argument en faveur du retour de l'Assemblée à Paris, ce qui était devenu sa thèse habituelle. Ils voyaient la cause du vote plus avancé de la province dans la pétition suscitée par l'épiscopat en faveur du pouvoir temporel. Les paysans, après avoir souffert de la guerre avec la Prusse, ne voulaient pas « donner de nouveau leur sang et leur argent pour une affaire qui ne les regarde pas! » Le journal, rallié avec Léon Say à la politique de Thiers, le 7 juillet, en voyait le succès dans les élections. « Sauf des exceptions moins nombreuses que regrettables les nouveaux élus de nos départements ont adhéré au programme de M. Thiers. »

Le *Temps* (5 juillet) donnait la même note. « Toutes les informations, disait-il, tendent à rendre encore plus éclatant le triomphe de la République modérée... C'est un grand honneur pour la province d'avoir si bien su discerner les impérieuses nécessités de la situation et d'avoir donné avec autant de sagesse et d'autorité son adhésion à la politique de M. Thiers. » « Un autre trait non moins saillant de l'élection c'est la déroute non moins complète du parti légitimiste. »

Les journaux de droite ne contestent pas la portée des élections. Le *Français* écrit : « Nouvelle surprise du suffrage universel. » « Paris conservateur, la province républicaine. »... « La physionomie républicaine et sur certains points radicale des élections de province ne saurait être contestée. » Et P. Thureau-Dangin en conclut : « La cause conservatrice associée, soit en réalité, soit dans les préjugés de la population à la cause monarchique, a subi un échec, parfois même un très grave échec. » « Le pays ne penche pas vers la monarchie, il est évidemment conservateur. »

L'*Union* ne nie pas la défaite, mais en rejette la faute sur le provisoire, l'action de Thiers et la faiblesse vis-à-vis de lui de la majorité. Il dénonce « l'effort officiel républicain qui a duré quatre mois et ce malheureux provisoire, qui ne conclut à rien et ne décourage aucune détestable espérance dans notre pays ».

Dans l'ensemble la presse voyait dans les élections le triomphe

de Thiers. Elles devaient d'une part accroître son autorité et son personnelisme et de l'autre exciter le mécontentement, l'irritation de la majorité contre lui.

Ainsi dans le même temps se déroulèrent dans le pays deux campagnes : la campagne fusionniste qui aurait pu permettre aux monarchistes par l'union d'aboutir à la restauration et la campagne électorale qui permit au suffrage universel de se prononcer contre eux.

Ces deux campagnes aboutirent à leur double défaite.

Les partisans de Thiers et de la République devaient en profiter pour consolider leur position.

SECTION III

TENTATIVE DE CONSOLIDATION DES POUVOIRS DU CHEF DU POUVOIR EXÉCUTIF LOI RIVET-VITET DU 31 AOÛT 1871

Préliminaires. — L'idée de consolider les pouvoirs, précaires en somme, que Thiers, simple mandataire de l'Assemblée et responsable devant elle, tenait de la déclaration du 17 février, n'avait d'ailleurs pas attendu l'échec de la fusion et les élections du 2 juillet pour se produire.

Dès le 16 avril, en une réunion du centre gauche, Rivet, député de la Corrèze et ami de Thiers, avait présenté une proposition en vue de lui conférer le titre de Président de la République et d'assigner à ses pouvoirs une durée de trois ans. C'est lui qui précédemment au titre de « chef du pouvoir exécutif » du projet primitif de déclaration du 17 février, avait fait déjà ajouter ces mots : « de la République française » pour le renforcer et donner à la République une certaine consécration.

En avril cette proposition, que le centre droit rejeta par 53 voix contre 27, aurait été très prématurée. Thiers était alors en conflit sur des points graves avec toutes les commissions de l'Assemblée, — commission des finances, conflit quant aux matières premières, — commission de l'armée, conflit quant au service obligatoire, — commission de l'intérieur, gardes nationales, — commission de la décentralisation, — commission de l'indemnité aux départements envahis. Il était de même en conflit avec l'Assemblée au sujet de la pétition

des évêques, conflit aggravé par l'intervention de Gambetta dans le débat, et au sujet de l'abrogation des lois d'exil frappant les membres des familles de Bourbon et d'Orléans. L'Assemblée, avec sa majorité, alors toute aux espérances de la fusion et de la restauration, aurait, à coup sûr, repoussé une telle proposition. Thiers le comprenait si bien qu'il la combattit. Il soutint même, en prenant parti contre elle, quand Rivet la présenta, que sa force tenait à sa responsabilité, l'Assemblée n'osant le renverser quand il lui mettait le marché en main.

Mais l'échec de la fusion et le résultat des élections changèrent la situation et les sentiments de Thiers. Après le premier, il disait à de Falloux : « On m'accuse de vouloir fonder la République! me voilà bien à l'abri de ce reproche! Désormais nul ne disconvient que le vrai fondateur de la République c'est M. le comte de Chambord. La postérité le nommera le Washington français ¹. » Le second renforça son personnalisme, son idée qu'il était le chef nécessaire, que le pays acclamait et réclamait. Un homme de la droite, Delpit, écrit alors dans son journal particulier : « Il a le pouvoir le plus absolu, le plus complet, le plus incontesté. » « Que veut-il de plus? La dictature de fait et de nom, un bail de trois ans? Il est entouré d'ambitieux, qui le flattent et qui le trompent. Il est lui-même aveuglé par la rage d'être Président de la République. Je ne serais pas étonné qu'il voulût un titre plus élevé, celui de premier consul comblerait tous ses rêves. L'idéal pour lui c'est le Consulat ². » Dans ces circonstances et dans cet état d'esprit Thiers donne son adhésion au projet de Rivet. « Depuis les dernières manifestations électorales, écrit Thiers lui-même, il était devenu difficile d'écarter ces nouvelles instances des républicains. Sans aller jusqu'à la proclamation de la République, un grand nombre de membres modérés de l'Assemblée reconnaissaient la nécessité de donner au pouvoir exécutif certaines garanties de durée et de stabilité qui lui manquaient pour entreprendre ou pour achever les grandes entreprises dont il avait la charge ³. »

Au 1^{er} août Martial Delpit écrit : « Le projet Rivet, qu'on croyait abandonné il y a quelques jours, nous tombe comme une tuile au moment de prendre nos vacances. Pourrons-nous nous opposer à l'urgence? Je ne sais encore. »

¹ DE FALLOUX, *Mémoires d'un royaliste*, t. II, p. 494.

² Martial DELPIT, *Journal et correspondance*, p. 217

³ THIERS, *Notes et souvenirs*, p. 203.

Ce projet met en opposition les deux forces rivales : la majorité monarchiste de l'Assemblée, qui se sent menacée par les succès républicains, par l'impatience de l'opinion contre le provisoire, et diminuée par ses divisions et ses échecs, et tout le mouvement républicain victorieux dans le pays, grandissant dans l'Assemblée même et que Thiers favorise désormais.

La proposition Rivet. — En quoi consistait la proposition Rivet? Elle comprenait six articles qui se rapportaient tous à l'exécutif. Son but était de donner au Gouvernement des garanties de durée et de force. Ses traits essentiels consistaient :

1° Dans le titre de Président de la République donné au chef de l'exécutif;

2° Dans la durée de ses fonctions fixée à trois ans;

3° Dans l'énumération de ses principales fonctions;

4° Dans une sorte de statut du ministère formant désormais un conseil, possédant en plus du Président de la République comme président, un vice-président et dont les membres étaient déclarés responsables, le contreseing de l'un d'eux devant accompagner tout acte du chef de l'Etat.

Par son nouveau titre, la durée de ses fonctions, l'énumération de celles-ci, la proposition augmentait le personnage, le rôle, la stabilité du chef de l'Etat; par ses dispositions concernant ministres et ministère elle consacrait avec plus de précision le régime parlementaire.

Elle laissait planer un doute sérieux sur un point capital : le maintient ou la suppression de la responsabilité de Thiers.

En fixant la durée de ses fonctions à trois ans, en consacrant la responsabilité des ministres, expressément, sans parler de la sienne, elle semblait bien écarter celle-ci et cela paraissait bien répondre à son but : remédier au provisoire, renforcer l'exécutif.

Par contre, la proposition n'abrogeait pas formellement la déclaration du 17 février, qui, formellement, avait proclamé que Thiers exercerait ses pouvoirs sous l'autorité de l'Assemblée, dont il s'était lui-même souvent déclaré être le mandataire, puis il demeurait le président du Conseil des ministres et pouvait difficilement être dégagé de la responsabilité qui pesait sur ses membres, il demeurait député, ce qui ne se comprenait guère que pour lui conserver son mandat législatif en cas de perte de son mandat présidentiel, enfin il continuait à intervenir dans les débats parlementaires, ce qui

rendait encore plus personnelles les attaques des adversaires du Gouvernement.

La majorité hostile à la proposition Rivet, projet de la commission.— Cette proposition provoqua dans tous les partis une grande agitation. Tout le monde comprenait que la question du régime était posée. Les monarchistes voyaient dans les trois ans de pouvoir assignés à Thiers l'ajournement de leurs espoirs. Si bien qu'on envisagea son renversement immédiat et qu'on songea pour le remplacer à Grévy, à Mac-Mahon, au duc d'Aumale, contre lequel le comte de Chambord éleva son veto.

On reprochait à la proposition de ne pas supprimer définitivement le provisoire, de fixer une date critique, où tout serait remis en question, de rompre le pacte de Bordeaux en donnant à la République une nouvelle consécration. La gauche elle-même était peu satisfaite, parce que celle-ci n'était que provisoire, et parce que Thiers, qui proclamait que la République ne pouvait être que modérée, n'était au fond pas du tout son homme et enfin parce que, redoutant une Constitution faite par l'Assemblée, elle lui contestait le pouvoir constituant alors que le vote de la proposition le supposait.

Après la lecture de la proposition, le 12 août, deux résolutions furent présentées par Adnet et de Belcastel. La première exprimait la confiance de l'Assemblée dans « le patriotisme et la sagesse » de Thiers, « lui continuait son concours et lui confirmait ses pouvoirs », elle était en réalité sans portée; la seconde proclamait que l'Assemblée ne voulait pas préjuger avant la rédaction de la Constitution de la forme du Gouvernement, qu'elle fixerait avant de se dissoudre.

Thiers, sans se prononcer formellement sur l'une ou l'autre des propositions présentées, réclama l'urgence pour leur discussion. La commission fut nommée le 17 août, sur quinze membres neuf étaient hostiles à la proposition Rivet.

Elle élaborait un nouveau texte de trois articles seulement que voici :

ARTICLE PREMIER. — « Le chef du pouvoir exécutif prendra le titre de Président de la République française et continuera sous l'autorité de l'Assemblée nationale, tant qu'elle n'aura pas terminé ses travaux, les fonctions qui lui ont été déléguées par décret du 17 février 1871. »

ART. 2. — Après l'énumération de ces fonctions il disait : « Il est entendu par l'Assemblée nationale toutes les fois qu'il le croit

nécessaire et après avoir informé de son intention le président de l'Assemblée. » « Il nomme et révoque les ministres. Le Conseil des ministres et les ministres sont responsables devant l'Assemblée. Chacun des actes du Président de la République doit être contresigné par un ministre. »

ART. 3. — « Le Président de la République est responsable devant l'Assemblée. »

Le rapport de la commission fut présenté par Vitet.

Il constatait que la date de présentation de la proposition rendait impossible la rédaction actuelle de dispositions multiples et délicates, et qu'elle avait accru l'inquiétude résultant du provisoire.

On s'était demandé si l'on voulait rompre le pacte de Bordeaux, les auteurs du projet avaient répondu que non, et que la République n'avait et n'aurait encore qu'une « possession de fait », qu'il s'agissait donc d'une simple modification de mots. La commission y consentait mais « sous la condition que l'autre clause principale, la question de durée, disparaîtrait complètement selon les uns, selon les autres serait profondément modifiée et surtout éclaircie ». « Proroger le chef de l'exécutif pour trois ans n'était-ce pas le rendre inamovible pour trois ans? Or, un chef inamovible c'était l'abdication de l'Assemblée, chose impossible, la souveraineté de l'Assemblée étant par essence inaliénable. » « D'où la nécessité de combler une lacune du projet, déclarée involontaire par ses auteurs, en proclamant que, malgré son titre et la responsabilité des ministres, le chef de l'Etat demeurerait responsable devant l'Assemblée. »

Le rapport admettait que le projet pouvait paraître insuffisant et critiquable, il avait le mérite de « ne porter aucune atteinte aux droits de l'Assemblée », de constituer « une transaction entre les partisans du projet Rivet et la majorité de la commission, qui lui était hostile ».

La différence entre le projet de la commission et celui de Rivet était au fond moins grande qu'on ne se le figura.

Il ne parlait plus de la durée de trois ans des pouvoirs de Thiers, mais il fixait leur durée à celle des travaux de l'Assemblée et le projet Rivet disait qu'ils cessaient à la dissolution de l'Assemblée.

Il proclamait la responsabilité du Président, mais on pouvait soutenir qu'elle existait même avec le projet Rivet et les auteurs de celui-ci le soutenaient.

Il contenait une énumération plus courte des fonctions du Président, mais on admettait qu'elle n'était pas limitative.

Il ne disait pas que le Président présidait le Conseil des ministres, ni qu'il y avait un vice-président, mais la présidence du Conseil allait de soi, et l'absence de vice-président ne faisait qu'agrandir le personnage du Président.

Il imposait au Président qui voulait intervenir dans un débat à l'Assemblée d'en donner avis au président de celle-ci, mais ce n'était qu'une formalité imposée, non une entrave mise à son droit.

L'impression n'en fut pas moins que la commission avait bouleversé le projet Rivet et la lutte dans l'Assemblée n'en fut pas moins vive.

Débats dans l'Assemblée sur les deux projets. — Si l'on se reporte aux journaux on voit qu'à l'ouverture des débats l'opinion publique était incertaine, désorientée. Le *Français* parlait du « désarroi des esprits », de la « grande irritation des partisans de la proposition Rivet, le rapport les transformant de vainqueurs en vaincus ». Le *Soir* traitait Rivet de « communard retardataire, qui charge sa pompe de pétrole ». Pour le *Temps* la proposition Rivet était « réduite à l'insignifiance ». Le *Bien public*, le *National* critiquaient vivement la commission. L'*Avenir national* considérait que la transaction intervenue était toute à l'avantage de la droite. Le *Siècle* considérait que le projet Rivet était métamorphosé, que cela constituait un défi à l'opinion. Les *Débats* se résignaient, l'*Union* se réjouissait de ce que les prérogatives de l'Assemblée étaient maintenues. L'*Univers* par contre proclamait qu'on avait donné à Thiers tout ce qu'il ambitionnait. La situation était au fond confuse, on pouvait s'attendre à ce que les débats le fussent également.

La discussion générale du projet s'engagea le 30 août. Elle ne comporta que le discours de Léon de Lavergne. Il dénonça l'inopportunité du projet, incapable d'assurer la stabilité rêvée, puisque le pacte de Bordeaux était dénoncé et la lutte des partis ouverte. Il releva la contradiction entre une durée quelconque assignée aux pouvoirs du Président et sa responsabilité dans l'Assemblée, qui lui permettait de peser sur elle, d'exercer dans son sein une dictature déguisée, car celle-ci hésiterait toujours à le renverser, tandis qu'elle n'hésiterait pas à provoquer la chute d'un ministère, ce qui dans tous les pays libres n'entraîne pas de crise grave. Il demandait que le Président ne communiquât avec l'Assemblée que par message, ou lui demandât par message de prendre la parole devant elle. Il critiqua la double responsabilité du Président et des ministres, celle-ci devenant

illusoire avec le droit du Président de venir défendre lui-même sa politique devant l'Assemblée. Il énuméra tous les points capitaux sur lesquels le Président était en conflit avec l'Assemblée, ce qui rendait impossible la consolidation de ses pouvoirs par ses contradicteurs habituels. C'était une vigoureuse critique des deux projets de Rivet et de la commission. Les amendements de la minorité de celle-ci au nom de laquelle de Lavergne parlait ne furent pourtant pas même mis aux voix.

La discussion s'ouvrit ensuite, sur les considérants qui précédaient les articles.

Le premier affirmait le pouvoir constituant de l'Assemblée. Pascal Duprat présenta un amendement qui renvoyait à une nouvelle assemblée la « mission de constituer définitivement la France ». Il en déniait le droit à l'Assemblée nationale parce qu'elle avait été élue en vertu des préliminaires de paix pour « se prononcer sur la question de savoir si la guerre devait être continuée », parce que « entre les électeurs et les députés il n'y avait pas eu au sujet d'une Constitution entente et mandat », parce que dans les dix jours entre l'armistice et les élections il n'avait été « question entre eux que de paix ou guerre ». Il ajoutait que dans les élections du 2 juillet l'idée avait prévalu que l'Assemblée surchargée de besogne « n'était pas et ne pouvait pas être constituante ». L'Assemblée pour lui n'avait « qu'une délégation temporaire, limitée, de la souveraineté ».

La même thèse contraire au pouvoir constituant de l'Assemblée fut soutenue par toute une série de députés : Lamy, Langlois, L. Ordinaire, Louis Blanc, Naquet, Gambetta. « Le contrat d'où nous tenons notre mandat est exclusif d'un droit d'organiser par une constitution une forme de Gouvernement », proclamait celui-ci.

Le pouvoir constituant de l'Assemblée fut au contraire soutenu par le général Ducrot, Saint-Marc-Girardin, Pagès-Duport, Audren de Kerdel, Baragnon, tous membres de la majorité naturellement.

Le général Ducrot rappelait le manifeste de l'Assemblée au lendemain du 18 mars disant : « Nous conservons intact le dépôt que vous nous avez confié pour sauver, organiser, constituer le pays... nous le tenons de vos libres suffrages... Nous sommes vos seuls représentants, vos seuls mandataires. » L'assemblée avait donc solennellement affirmé son pouvoir constituant.

Pagès-Duport rappelait que le Gouvernement de la Défense dans sa convocation des électeurs le 8 septembre 1870 indiquait qu'ils avaient à élire une « Assemblée constituante » et que, dans sa circu-

laire aux maires, le ministre de l'Intérieur, le 6 février, avait indiqué que l'Assemblée à élire pourrait être « appelée à poser les bases de nos institutions politiques », ce qui prouvait que le caractère constituant de l'Assemblée à élire en septembre et en février n'avait pas été passé sous silence.

A la suite de cette polémique le premier considérant attribuant à l'Assemblée le caractère constituant fut voté par 436 voix contre 225.

Le second considérant affirmant la nécessité de donner au pouvoir une certaine stabilité donna lieu à controverse. A. Lefèvre-Pontalis le combattit, faire « définitivement du provisoire » lui paraissait un non-sens, et se lier envers l'exécutif pour la « durée de son mandat » une impossibilité pour l'Assemblée, quand le chef de l'exécutif venait de reconnaître formellement que « sur un grand nombre de questions » il y avait entre lui et elle « dissentiment ».

E. Picard chercha à montrer de quelle façon le projet réalisait une certaine stabilité de l'exécutif, la responsabilité du Président subsistant d'ailleurs. Il serait « soustrait aux hasards d'une discussion », à « un échec de discussion », sa responsabilité ne serait engagée que dans un débat provoqué spécialement par l'Assemblée pour sa mise en œuvre.

Avec ces éclaircissements le second considérant fut voté.

Le troisième et le quatrième considérant concernant l'un le « nouveau titre » du chef de l'exécutif, qui ne changeait « rien au fond des choses », l'autre, « la prorogation de ses pouvoirs jusqu'à la fin des fonctions de l'Assemblée », « dans tous les cas la décision suprême appartenant à l'Assemblée », furent votés sans débat, comme un cinquième considérant, proposé par Dufaure, ministre de la Justice, « prenant en considération les services éminents rendus au pays par M. Thiers depuis six mois ».

Quand on passa à la discussion des articles quelques déclarations d'ordre général furent faites par Rameau, Baragnon et de Belcastel, il n'y eut pas de vraie discussion. L'article premier qui consacrait le titre de Président de la République fut voté par 533 voix contre 68 et l'ensemble du projet par 491 contre 94.

Enseignements qui se dégagent de l'élaboration de la loi du 31 août. — Elle est commandée par la puissance comparative des forces en présence. L'autorité morale de Thiers a grandi

depuis son arrivée au pouvoir : conclusion de la paix, réorganisation nationale, répression de la Commune, nouvelles élections.

Celle de l'Assemblée a fléchi : divisions dans la majorité, avortement de l'essai de fusion, échecs électoraux des candidats partisans de la majorité aux élections du 2 juillet.

Thiers peut tenter de se soustraire radicalement à son action, mais évite pourtant la proclamation de son indépendance pour un temps déterminé malgré le progrès qui en résulterait pour le succès de la République. Les deux forces, l'une grandissante, l'autre fléchissante, se tiennent en respect, en équilibre.

Comme l'effort de restauration monarchiste a échoué, l'effort en faveur de l'affirmation de la République n'a guère mieux réussi. Et ainsi se vérifie une fois de plus que l'évolution des institutions politiques est dominée par le jeu des forces en présence.

Des débats auxquels la loi donna lieu se dégage ensuite une constatation des plus importantes. C'est la conception que les membres de l'Assemblée se faisaient de l'origine et de la nature de leurs pouvoirs et, par suite, de la nature du régime représentatif. Alors que, depuis, une école est venue en France s'inspirant de théories allemandes, méconnaissant les faits et l'histoire, affirmer que les membres des assemblées représentatives ne représentent pas leurs électeurs, la nation, ne tiennent pas d'eux leurs pouvoirs et n'ont pas à se soucier de leur volonté, qu'ils sont les organes libres de l'Etat, seulement portés par l'élection aux postes auxquels leurs pouvoirs sont attachés, on voit, dans les débats d'août 1871, que nos constituants se considéraient comme tenant leurs pouvoirs de leurs électeurs, comme leurs mandataires, comme ne pouvant faire que ce que ceux-ci avaient prévu. Les députés de l'Assemblée nationale ont-ils ou n'ont-ils pas reçu du pays le pouvoir constituant? Les électeurs ont-ils ou non envisagé qu'ils pourraient, en dehors du problème : paix ou guerre, aborder le problème constitutionnel? Voilà la question sur laquelle, avant toute autre, on discute. De part et d'autre on admet donc que les élus ne sont que les mandataires des électeurs, n'ont de pouvoir que celui qui leur a été conféré.

Les membres de l'Assemblée nationale sont ainsi restés dans la tradition française et réaliste quant à la conception du régime représentatif; ils ne la renieront pas quand, en 1875, ils feront la Constitution, elle en est donc bien l'âme et il n'appartient pas à la doctrine, au nom de conceptions théoriques arbitraires, de lui substituer la conception allemande des pouvoirs de l'Etat, simples organes

de l'Etat, indépendants de la Nation. C'est à la pensée, à la volonté des auteurs d'une Constitution qu'il faut se référer pour l'interpréter, pour déterminer les principes sur lesquels elle repose sans qu'elle ait jugé nécessaire il est vrai de les formuler.

Messages de Thiers des 1^{er} et 13 septembre, le ministère. — Thiers, revêtu de sa nouvelle dignité, exerçant une de ses prérogatives, adressa à l'Assemblée deux messages les 1^{er} et 13 septembre. Dans le premier il remerciait l'Assemblée « de l'honneur qu'elle lui avait fait en lui décernant la première magistrature de la République ». Il remerciait « toutes les parties de l'Assemblée d'avoir oublié leurs dissentiments pour communiquer au Gouvernement une force plus grande ». Il resterait « profondément uni à elle » d'intentions et de durée « pour panser les plaies du pays ». De sa responsabilité et des questions que soulevait la loi il ne parlait du reste pas et dans ses *Notes et Souvenirs* on voit qu'il les laisse aussi de côté¹. Dans son second manifeste, prenant en quelque sorte congé de l'Assemblée, qui va se séparer, il conseille aux députés d'entrer en contact avec leurs électeurs, de se rendre compte de leur volonté. « Vous ne pouvez, dit-il, représenter le pays avec vérité, avec autorité qu'en l'observant bien, en cherchant à reconnaître les modifications... que le temps produit en lui et qui doivent régler notre pensée, notre conduite, nos votes enfin ». Thiers reprenait ainsi la même conception du régime représentatif, de la nature du mandat législatif que l'Assemblée elle-même. Personne n'aurait songé alors à le contester.

Il montrait la grandeur du problème qui se posait alors devant le pays. « Il s'agit de régler son sort présent et futur », de savoir s'il suivra « la tradition » du passé ou si la société revêtira « une forme nouvelle ». Il ne s'étonnait pas que le pays en fût troublé, mais il était nécessaire de ne pas prolonger « une incertitude trop troublante ». Il respectait son engagement de Bordeaux en ne prenant pas lui-même parti.

Thiers parlait ainsi en chef d'Etat conscient de sa nouvelle et plus haute dignité.

Pour marquer l'entrée du Gouvernement dans une ère nouvelle, les ministres démissionnèrent. Thiers, n'acceptant pas leur démission, leur confirma leurs pouvoirs et il nomma Dufaure vice-président du Conseil, selon la loi nouvelle.

¹ THIERS, *Notes et souvenirs*, p. 498

Etat troublé et incertain de l'opinion. — Le projet Rivet avait eu pour but de faire sortir le pays de l'incertitude et de l'énervement du provisoire. La loi Rivet-Vitet ne remplit pas cet objectif. Les *Débats* (15 septembre) se félicitent de ce que la majorité s'est affirmée, mais elle est tombée de 500 à 400 voix. Le Président a reçu un témoignage de confiance, mais il n'est que nominal et la majorité a exprimé son désaccord avec lui sur tous les points importants de la politique. On a par ailleurs ébranlé le pacte de Bordeaux et ouvert la porte à ceux qui veulent constituer non pour trois ans, mais pour toujours. On a perdu son temps à discuter sur le pouvoir constituant de l'Assemblée.

Le *Français* (1^{er} et 2 septembre) se rejouit de la proclamation de son pouvoir constituant et de la soudure qui s'est refaite entre les deux fractions de la majorité, ainsi que de la constitution de ce qu'il appelle le « ministère Dufaure », qui lui semble se dégager de l'omnipotence du Président. Mais il constate que la loi nouvelle n'a pas provoqué la « confiance joyeuse » qu'inspire une œuvre d'avenir. On se réjouit seulement d'avoir échappé au pire.

L'Union (31 août-1^{er} septembre) déclare que tout est faux dans la politique actuelle. « On nous impose un Président de République là où il n'y a pas de République. » Elle félicite la « droite pure » qui a repoussé tout ce qui changeait l'état de choses actuel. La majorité a affirmé sa résolution « d'exercer les droits d'une majorité ». Il lui faut « un ministère de majorité... Une majorité qui ne gouverne pas est frappée de discrédit, elle autorise les suspensions et les attaques ». Belle crise de parlementarisme pour l'organe législatif!

De Marcère, témoin de l'état des esprits, écrit que Thiers est menacé et que partout règnent la division et les préoccupations personnelles, « levain funeste qui a changé en bien peu de temps le tempérament moral de l'Assemblée prête à tous les sacrifices... patriote, pleine de résolutions généreuses, unie dans le même sentiment du bien public ¹ ».

¹ DE MARCÈRE, *L'Assemblée nationale*, p. 174.

CHAPITRE III

GOUVERNEMENT DE THIERS SOUS LA LOI RIVET-VITET. HOSTILITÉ LATENTE OU DÉCLARÉE DES POUVOIRS. SOUS LE STATU QUO. MOUVEMENT VERS LA RÉPUBLIQUE

I

L'échec de la fusion et de la restauration ébauchées, celui de la consolidation républicaine thiériste semblaient condamner la France à un régime sans nom et sans organisation. Mais la vie n'admet pas l'immobilité. Dans un pays, les idées, les intérêts, les classes, les partis sous l'influence des événements évoluent, les institutions politiques subissent l'influence de la vie nationale et doivent évoluer soit dans un sens rétrograde contre des abus et des maux nouveaux, soit dans un sens progressiste, cherchant le mieux dans des institutions nouvelles.

En la période qui s'ouvre au 31 août 1871, malgré le double échec des forces en présence, conservatrice et républicaine, l'agitation et le mouvement continuent.

Dans l'Assemblée, les forces conservatrices, droite extrême, droite modérée, centre droit se spécifient, se scindent, le parti bonapartiste reprend de la puissance, les forces républicaines font de même, le centre gauche accentue souvent son conservatisme tandis que la gauche, l'extrême gauche surtout renie le pacte de Bordeaux, dénie à l'Assemblée le pouvoir constituant. Le *statu quo* irrite tout le monde. La vie parlementaire en devient de plus en plus agitée.

Dans le pays, les menaces extérieures, les difficultés intérieures de la reconstitution nationale surexcitent les esprits, de fréquentes élections partielles entretiennent une agitation constante de l'opinion.

En même temps les deux grandes forces politiques : la majorité

et Thiers, s'affaiblissent. La majorité est désavouée dans toutes les élections qui se succèdent. Thiers n'y trouve pas la confirmation de son plébiscite du 8 février, les élus qui se recommandent encore de lui ne sont pas tous du même parti, le thiérisme n'est plus un parti mais une étiquette, de nombreuses élections radicales sont antithiéristes, un des ministres de Thiers sera même battu à Paris par un radical obscur.

De là une hostilité croissante entre Thiers et la majorité au milieu de l'agitation de l'Assemblée et du pays.

De là pour Thiers une position paradoxale. Il proclame que la République sera conservatrice ou qu'elle ne sera pas, mais les conservateurs sont antirépublicains, et les républicains sont anticonservateurs. Il n'est plus l'homme d'aucun parti, il se maintient surtout par l'opposition des partis.

Au milieu de cette agitation des esprits, les échecs répétés de la restauration, l'évolution des idées, les succès électoraux des républicains, l'influence de Thiers sous son espèce de proconsulat, du 31 août 1871 au 24 mai 1873, font progresser la France vers la République.

Vue générale de l'état de la France, énervement et surexcitation des esprits au cours de cette période. — A l'été de 1871, quand l'Assemblée entre en vacances après avoir donné à Thiers au moins l'apparence de la stabilité pour son Gouvernement, la France est une grande convalescente. Elle sort d'une double crise terrible, qui a mis sa vie en danger; elle renaît, les forces lui reviennent, elle éprouve même des impressions de bien-être, mais sa santé est encore bien précaire. La fièvre de vie qui l'anime s'accompagne de troubles et d'inquiétudes. Le Gouvernement doit réprimer durement des grèves qui éclatent dans le Nord. Il interdit les réunions politiques publiques. Il gêne la célébration des anniversaires du 14 juillet, du 4 septembre, du 22 septembre. Il empêche Louis Blanc de prendre la parole à Marseille. La fermentation des esprits n'est pas entièrement calmée et ils s'inquiètent facilement.

Dans le réveil du sentiment religieux provoqué par nos dures épreuves les âmes pieuses sentent le besoin de manifestations grandioses de réparation et de prières pour le salut du pays, de là les pèlerinages nationaux qui portent vers Lourdes, La Salette et Auray des foules priantes, comme on n'en a jamais vu depuis des siècles, témoignage de l'exaltation et de l'inquiétude des esprits.

Sans doute l'œuvre de restauration nationale accomplie depuis février est considérable. Thiers, dans son message du 13 septembre, l'a retracée, non sans complaisance, en ces termes : « Conclure la paix, ressaisir les rênes du Gouvernement éparses ou brisées, transporter toute l'administration de Bordeaux à Versailles, dompter la plus terrible insurrection, rétablir le crédit, payer notre rançon à l'ennemi, veiller sur les incidents de l'occupation étrangère, ... entreprendre une nouvelle constitution de l'armée, rétablir nos relations commerciales, arriver enfin à la libération du territoire, qui chaque jour s'avance, et essayer de rétablir l'ordre dans les pensées après l'avoir rétabli dans les actes : voilà ce que depuis près de huit mois nous avons fait ensemble. » Mais cet ordre dans les esprits, que de sujets d'agitation et de préoccupation le troublent!

La situation financière est critique, à la fin de 1871 il faut permettre l'augmentation du pouvoir d'émission des billets par la Banque de France. Nos charges budgétaires annuelles s'augmentent de 750 millions, la constitution de nouvelles ressources correspondantes met aux prises les intérêts opposés. L'équilibre budgétaire est en défaut, le budget de Pouyer-Quertier pour 1873 présentera un déficit de 277 millions de francs.

La reconstitution de nos forces militaires, nécessaire pour notre sécurité et pour le rétablissement de notre situation internationale, doit se faire sur des bases nouvelles et exige des sacrifices d'argent, de durée du service et la généralisation du service militaire, qui inquiètent les différentes classes sociales. Elle suscite l'inquiétude, le mécontentement de l'Allemagne, qui prétend y voir la menace d'une guerre de revanche. La revue du 14 juillet vaut à notre ministre des Affaires étrangères les récriminations de de Waldersee, et trouble les négociations de Francfort. Notre ambassadeur représente Bismarck comme prêt à reprendre les hostilités. Dans l'été de 1871, trois entrevues rapprochent Guillaume I^{er} et François-Joseph. La Russie, qui s'en inquiète, est travaillée par Bismarck. Un grand effort d'encerclement se poursuit contre nous. La présentation et la discussion de la loi militaire irritent le chancelier. Thiers doit multiplier par notre représentant à Berlin ses protestations pacifiques; il invoque la nécessité d'une armée, d'ailleurs limitée en nombre, pour le maintien de l'ordre intérieur comme pour celui de notre sécurité extérieure. Quand le 27 mai 1872 la discussion de la loi s'ouvre à Versailles, l'appréhension de l'attitude que prendra l'Allemagne pèse sur l'Assemblée comme sur le Gouvernement et s'étend

à tout le pays. Un discours d'Audiffret-Pasquier en faveur du service obligatoire, qui a remporté dans l'Assemblée un très grand succès, a inquiété notre ministre des Affaires étrangères, qui avoue à de Gontant que « la question de l'armée lui a toujours paru la plus critique de toutes ». Au début des débats, d'Arnim a demandé à Thiers une audience secrète. Le 27 mai, de Manteuffel, en négociation avec de Saint-Vallier, lui dit que « les nouvelles (de son Gouvernement) sont mauvaises », que « les méfiances contre nous s'aggravent », que selon de Moltke « les probabilités d'une reprise d'hostilité de la part de la France paraissent augmenter ». A Saint-Pétersbourg, selon Le Flô, on dit que Bismarck ne garantit pas la paix pour six mois. Grâce à l'habile diplomatie de Thiers, les choses s'apaisent et Thiers, prenant la parole dans le débat à l'Assemblée, accepte le service obligatoire. On comprend quelle était l'agitation des esprits, qui connaissaient ou soupçonnaient ces difficultés et ces menaces.

Le problème du paiement de notre indemnité de guerre ne leur cause guère moins d'inquiétude. L'emprunt de 2 milliards a parfaitement réussi, mais notre crédit n'est-il pas épuisé? Trouvera-t-on les 3 milliards restant à payer? La somme alors paraît fabuleuse, et pourra-t-on se procurer les espèces et les valeurs que l'Allemagne exige en paiement?

A cette question se rattache celle de la libération du territoire qui doit être évacué par les troupes allemandes au fur et à mesure de nos paiements dont les échéances fixées sont rapprochées. Question angoissante, car l'occupation est une plaie ouverte au flanc de la France; les populations envahies en souffrent; elle diminue nos ressources, elle ouvre le pays à l'ennemi en cas de guerre nouvelle, des incidents entre occupants et occupés suscitent des difficultés diplomatiques irritantes. C'est là encore un grave sujet d'inquiétude et d'irritation pour l'opinion. L'Allemagne l'entretient en retardant, après les paiements effectués par nous, le départ de ses troupes d'occupation des départements dont ils devaient provoquer l'évacuation immédiate. Elle n'accepte que difficilement notre paiement anticipé de la dernière fraction de l'indemnité de guerre possible grâce à la réussite inespérée de l'emprunt de 3 milliards, due aux conditions de l'emprunt, lourdes pour nos finances, réussite qui a produit dans le monde une extraordinaire impression, comme preuve de la vitalité de la France, de sa foi en ses destinées et de la

confiance que l'étranger lui-même, par sa large participation à la souscription, lui a manifestée.

Et ce ne sont pas là encore les seules causes qui agitent profondément les esprits. Le douloureux sort de l'Alsace et de la Lorraine augmente le malaise du pays. Nous voyons nos provinces devenir « pays d'Empire », rattachées directement à l'Empereur, administrées, au nom de l'Empire, par un gouverneur général, puis par un commissaire civil, puis par un président supérieur, investis de pouvoirs dictatoriaux.

Puis s'ouvre la crise de l'option. Jusqu'au 1^{er} octobre 1872 les Français nés ou simplement domiciliés dans les territoires cédés peuvent, en transférant effectivement leur domicile en France, opter pour elle et l'Allemagne interprète sur ce point les clauses du traité de Francfort de la façon la plus rigoureuse. La France assiste alors au drame alsacien-lorrain, à la crise de conscience de nos concitoyens, qui doivent abandonner leurs foyers, se lancer dans l'aventure pour rester Français. En fait, il y eut 150.240 options avec transfert. Pendant la deuxième quinzaine de septembre l'émigration entraîna près de 200.000 personnes. Metz ne compta plus que 25.000 habitants. Quelle émotion pour toute la France, qui ne se sentait pas sans responsabilité vis-à-vis de ses enfants dans l'épreuve, à la vue de ces déchirements et de ces exodes avec en plus le souci d'accueillir ceux qui se sacrifiaient pour lui demeurer fidèles!

Ce tableau forcément rapide des événements et des problèmes si extraordinairement angoissants qui s'imposèrent alors à la France, à peine sortie du cauchemar de la guerre et de la Commune, doit faire comprendre l'état de surexcitation des esprits qui régnait alors et leur impressionnabilité. La tension, les conflits entre les partis, entre la majorité et le Gouvernement, devaient par suite se multiplier et devenir aigus. Et les pouvoirs publics avaient par ailleurs leurs causes particulières d'irritation.

La majorité, désavouée par le pays, s'irrite de ne pas pouvoir restaurer le régime monarchique qu'elle juge nécessaire au règne de l'ordre et de la prospérité et de voir le Gouvernement responsable devant elle, s'imposer à elle et favoriser le régime républicain qu'elle réprouve.

A cause de sa valeur et de son expérience politiques, l'homme nécessaire à la restauration du pays, que l'ambition du pouvoir dévore et qui juge la restauration de la monarchie de plus en plus impossible et l'avènement de la République inévitable, s'irrite contre

la majorité, qui ne comprend pas les choses comme lui, qui le critique, le combat, le menace de plus en plus de lui retirer sa confiance et de provoquer sa chute.

Dans cet état d'inquiétude et d'irritation des esprits dans le pays et au sein des pouvoirs publics le régime inauguré le 16 février, retouché quelque peu le 31 août, va jouer de plus en plus péniblement jusqu'au jour où la majorité, s'illusionnant dans ses espérances, appliquera la règle du régime parlementaire et renversera le Gouvernement qui n'a jamais eu en vérité sa confiance.

On comprend combien le jeu de nos pouvoirs publics, pendant cette période, était condamné à être difficile, incertain, irrégulier.

Règne de la contradiction. — Avant de suivre leur marche à travers les événements politiques qui vont se dérouler, il est nécessaire de relever qu'ils sont la proie d'une universelle contradiction, caractéristique du régime bâtard d'alors.

La contradiction qui règne au sein de tous les partis et des corps politiques est pour eux cause de faiblesse, entre eux cause de suspicions, de critiques, de luttes. Le monde politique donne par suite une impression de chaos; il en est comme frappé de paralysie et c'est une des raisons qui perpétuent le provisoire dont tout le monde pourtant dénonce les méfaits. La contradiction, elle, est partout.

Elle est dans le Président de la République, élu par l'Assemblée qui tient censément de lui son pouvoir, et qui se dit son simple délégué, mais qui en réalité a été porté au pouvoir par ses vingt-six élections, qui s'est imposé à l'Assemblée comme l'homme nécessaire et continue à s'imposer à elle.

Elle est dans ses deux qualités cumulées de chef de l'Etat et de député, qui lui donnent une influence prépondérante dans le Gouvernement et dans l'Assemblée, qui doit pourtant le contrôler.

Elle est dans sa politique. Il a imaginé le pacte de Bordeaux, qui suspend la question du régime définitif de la France, et il ne tarde pas à le méconnaître en optant, de plus en plus ouvertement, pour la République. Et quand il proclame la République nécessaire, il néglige d'en définir le type, alors qu'elle peut en adopter plusieurs bien différents les uns des autres. Il la définit pourtant d'un mot, elle devra être « conservatrice », ce qui ne précise pas sa constitution et ce qui est paradoxal parce que les conservateurs sont

monarchistes et ne veulent pas de la république même dite conservatrice, tandis que les républicains sont à peu près tous anti-conservateurs.

La contradiction est dans le ministère. Selon le régime parlementaire, que sa responsabilité devant l'Assemblée consacre, le ministère devrait être l'organe essentiel et actif de la politique gouvernementale, or Thiers, chef de l'Etat, entend être et est le vrai chef effectif du Gouvernement. La responsabilité du Gouvernement ne devrait pour être efficace ne porter que sur les ministres, parce que l'Assemblée peut librement, facilement les renverser; or elle porte sur le Président comme sur le ministère, et, étant donné son rôle de chef, ne devrait porter que sur lui, ce qui l'entrave singulièrement, parce que l'Assemblée est arrêtée par la gravité d'une crise présidentielle, quand elle ne le serait pas par les inconvénients, infiniment moindres, d'une crise ministérielle.

Telles étaient les contradictions constantes quant au Gouvernement. Elles devaient irrémédiablement fausser le jeu du régime parlementaire auquel on était revenu.

La contradiction ne régnait pas moins d'ailleurs du côté de l'Assemblée.

Elle tient son pouvoir de la nation, qui l'a élue le 6 février, mais qui l'a désavouée le 2 juillet et qui le désavoue par la suite, à chaque élection partielle, ébranlant de plus en plus son autorité.

L'Assemblée invoque contre le Président de la République le principe parlementaire pour assurer la responsabilité des ministres, mais en même temps elle est prête à appeler au trône un souverain qui dénonce le parlementarisme comme une erreur monstrueuse et fatale.

De même l'Assemblée revendique le pouvoir constituant dans le but de restaurer la monarchie légitime, mais le principe de celle-ci est que le roi l'est par lui-même, de son propre droit et n'a pas à le recevoir du pays.

Et comme dans les pouvoirs de l'Etat, la contradiction règne dans tous les partis.

Les monarchistes veulent restaurer la monarchie, mais en réalité il y a deux monarchies qui s'opposent l'une à l'autre, la monarchie de droit divin, légitime, et la monarchie nationale, de droit populaire; entre les partisans de l'une et les partisans de l'autre il y a contradiction.

Il y a contradiction pour les monarchistes constitutionnels à

admettre que leur prétendant le comte de Paris montera sur le trône comme héritier du comte de Chambord, ce qui en fera un roi légitime, alors qu'il ne peut renier la tradition de son grand-père, qui en fait un roi national.

Il y a contradiction encore pour les monarchistes pour qui la volonté du roi est souveraine et qui, en attendant sa restauration, ont affirmé leur indépendance vis-à-vis de lui et proclamé par exemple que son manifeste du 2 juillet lui était personnel et ne représentait pas leur manière de voir.

Parmi les républicains du reste les contradicteurs n'étaient pas moindres. Entre Thiers, qui proclame que la République ne peut être que conservatrice, et Gambetta, l'homme des nouvelles couches, ou Madier de Monjau, le radical pur, quelles oppositions d'idées ne releverait-on pas! Et pourtant tous les républicains font bloc contre la droite et pour voter pour Thiers, quand elle l'attaque!

Et quelles oppositions d'idées entre les membres du centre gauche qui tendent la main à ceux de leurs collègues du centre droit, qui abandonneraient leur campagne de restauration et les membres, même de l'Union républicaine, qui avec Gambetta dénoncent comme des suspects à rejeter les partisans de la monarchie qui se convertiraient à la République!

Et quelle attitude contradictoire que celle des radicaux qui, après avoir soutenu plus d'une fois Thiers contre la droite, lancent contre son ministre et ami de Remusat la candidature très avancée de Barodet!

Le régime fonctionne donc sous le signe de la contradiction, elle en est la caractéristique avec l'état de tension et d'irritation des esprits qui règne alors.

Aussi la vie politique ne fut-elle que le jeu de forces divisées en elles-mêmes, dont aucune ne pouvait se prévaloir de principes définis et fixes. Ces forces se trouvaient par là même paralysées, incapables de s'imposer, condamnées à s'opposer les unes aux autres, d'où la perpétuation de ce fameux « provisoire », dénoncé de tous côtés comme le fléau de la France, que tempérait heureusement dans ses néfastes effets la gravité des circonstances et des mesures de salut à prendre, ainsi que l'ardent patriotisme que nos malheurs avaient porté si haut; l'une et l'autre forçant à s'unir ces forces par ailleurs si divisées entre elles et en elles-mêmes. Irritation et surexcitation des esprits, contradictions universelles dans tout le monde politique expliquent le fonctionnement, si difficile, si pénible des

pouvoirs de l'Etat au cours des événements qui se déroulent du 31 août 1871 au 24 mai 1873 à travers lesquels, on va le voir, se poursuit de la façon la plus agitée notre évolution constitutionnelle.

Elections départementales. Conseils généraux. — A la fin des vacances, avec les élections pour les conseils généraux, le pays eut une nouvelle occasion, la troisième en huit mois, de manifester son opinion politique. Elles eurent lieu les 8 et 15 octobre. Les résultats, d'après les statistiques du *Times* rapportées par les *Débats*, furent les suivants : élus, 420 radicaux, 280 légitimistes, 370 bonapartistes et 1.870 républicains et conservateurs libéraux. Hanoteau donne ces indications beaucoup plus larges : sur 2.860 conseillers élus, les deux tiers étaient des républicains, mais en grande partie conservateurs; parmi les monarchistes, les orléanistes l'emportaient de beaucoup sur les légitimistes, des bonapartistes, notables de l'Empire, étaient élus.

Le *Journal des Débats* (15 septembre), après le premier tour, gourmandait les monarchistes, qui n'avaient pas mené la campagne électorale avec activité, qui attendaient que le Gouvernement travaillât pour eux sans s'en donner eux-mêmes la peine, qui n'étaient que « le parti de la mauvaise humeur ».

Il disait : « La lutte n'est plus entre monarchie et République, mais entre République modérée et République radicale. Aurons-nous un Gouvernement régulier et raisonnable, quel que soit son nom? Toute la question est là. »

En ce sens, les élections, par rapport à celles du 8 février, confirmaient la régression de la droite, déjà si forte le 2 juillet; elles constituaient pour les radicaux d'autre part également un sensible recul. Les progrès des bonapartistes avec les élections, notamment des deux de Cassagnac, de Rouher, de Dugué de la Fauconnerie et du prince Jérôme Napoléon, étaient au contraire sensibles.

Certains conclurent de ce démenti nouveau, donné par les électeurs à leur manifestation du 8 février, à la nécessité d'élections législatives générales nouvelles. Les *Débats* (28 octobre) en combattirent l'idée, le pays étant las de ces consultations répétées, on ne voterait pas, on aurait une assemblée qui ne représenterait rien.

Ces élections fournirent à Gambetta l'occasion d'une manifestation de modération imprévue. Dans une lettre au D^r Cornil, il écrivait que les conseils généraux devaient se borner à leur rôle d'administration, que les conseillers républicains devaient donner l'exemple

du travail et de la compétence pour le plus grand bien de leurs idées et de leurs principes.

Quand les conseils ainsi élus se réunirent le 23 octobre, ils nommèrent présidents 56 conservateurs, 18 républicains modérés et 12 radicaux; les situations personnelles avaient joué un rôle important dans ces choix, qui ne correspondaient pas aux statistiques précédentes.

Casimir-Périer ministre de l'Intérieur. Rentrée de l'Assemblée. Message du 7 décembre. — Le 8 octobre, Lambrecht, homme de la droite, ministre de l'Intérieur, meurt. Thiers le remplace par Casimir-Périer, le fils du célèbre ministre de Louis-Philippe, qui était passé du centre droit au centre gauche fondé par de Marcère, Duréault, Christophle, suivant Thiers dans son évolution vers la République conservatrice. La circulaire aux préfets indique nettement son orientation, c'est la République conservatrice ouverte à tous les hommes d'ordre et de bonne volonté. « Les partisans éclairés et sincères de la République ne commettront pas la faute de fonder seule une République exclusive et intolérante. Ils croient que ce n'est pas de trop de tous les hommes de bonne volonté pour prêter force à des pouvoirs réparateurs. » Il ajoute : « Peu importent les noms et les formes de Gouvernement pourvu que triomphent les principes fondamentaux de toute morale, de toute justice, de toute liberté. » Sans doute, mais pourtant « ce nom, cette forme », il les proclamait.

On comprend le mécontentement que les conservateurs en ressentirent.

Thiers voulut leur donner des compensations. Il nomma à l'ambassade de Berlin un des leurs, de Gontaut-Biron. Il se prononça à la rentrée contre le retour des pouvoirs publics à Paris et le fit rejeter. Puis en un message nouveau du 7 décembre il s'efforça de donner à l'Assemblée toutes satisfactions.

Il affirma son pouvoir constituant, et son droit exclusif de proclamer le régime qui convient à la France. « Il manque au repos du pays quelque chose, qui est présent à tous les esprits, qu'il n'appartient pas au Gouvernement de lui assurer, qu'il est dans nos pouvoirs, qu'il ne serait peut-être pas dans notre sagesse de chercher à lui donner précipitamment, c'est-à-dire un avenir clairement défini. » « Quant à nous, ajoutait-il, simples délégués, notre unique et impérieux devoir c'est de réorganiser le pays. » Et dans sa péro-

raison, à plusieurs reprises il affirmait encore : « Vous êtes le souverain, nous ne sommes que les administrateurs délégués. » « Vous êtes le souverain... Vous faire des propositions sur ce qui est constitutif, serait de notre part... une témérité, une entreprise sur vos droits. »

Aussi bien l'objet du message était un exposé de l'état de la France, des ruines dues à l'Empire, de la renaissance due déjà au Gouvernement et à l'Assemblée unis, de nos relations avec les puissances étrangères, de notre situation financière, si alourdie par les charges de la guerre, de la reconstitution de nos forces militaires et de ses propres idées à ce sujet.

L'essentiel était la proclamation de la souveraineté de l'Assemblée, de son droit exclusif d'établir le régime politique futur. Pour le reste, le message était un programme d'affaire, plus ministériel que présidentiel. John Lemmoine écrivit que c'était « un véritable message américain, un exposé général de la situation ». Il ajoutait : « Langage conciliant, prudent, presque triste à force de sagesse. » Il louait Thiers d'avoir résisté à ceux qui demandent une solution, « une solution c'est une révolution ». (*Journal des Débats*, 9 déc.)

La gauche, au dire de de Lacombe, fut très mécontente. Henri Martin traita Thiers de « gargotier monarchique ». Rivet et ses amis se plaignirent de ce que Thiers, en se pliant devant l'Assemblée, « avait rendu leur proposition inutile¹ ».

Le message ne rassura pas autant qu'il l'eût voulu la majorité. Comment croire, malgré ses protestations, que, chef d'Etat disposant d'une autorité légale et morale incomparable, exerçant un pouvoir personnel presque sans précédent, Thiers resterait étranger au règlement de la question suprême, du régime ? Son nouveau ministre ne venait-il pas de laisser entendre sa pensée ?

Discours de Thiers du 26 décembre. Il prend parti pour la République. — Thiers du reste allait sans tarder, le 26 décembre, changer d'attitude et se prononcer pour la République.

Il fut peut-être influencé par les objurgations véhémentes de la gauche. La *République française*, à la suite de la séance du 9 décembre, avait écrit : « Nous sommes sortis de cette séance humiliés, le cœur plein de tristesse... Nous avons vu pendant plus de deux heures le Président de la République abaisser son autorité, sa dignité devant des hommes qui sont les ennemis de la République. »

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, p. 76.

Il le fut peut-être également par les premières manifestations de l'Assemblée. Le 20 décembre, Raoul Duval, interpellant le Gouvernement au sujet de Ranc, faillit le renverser. Le 18, une interpellation Brunet sur l'absence dans l'Assemblée de députés élus et validés, qui visait les princes d'Orléans, qui, après avoir pris l'engagement vis-à-vis de Thiers de ne pas siéger s'ils étaient validés, estimaient que la loi du 30 août consolidant Thiers, les dégageait de leur engagement, avait donné lieu à une séance passionnée au cours de laquelle l'extrême droite, hostile aux princes, s'était alliée à la gauche, créant entre les deux fractions monarchistes un déchirement profond, que de Lacombe rend dans son journal de façon saisissante. « L'exaspération, écrit-il, des orléanistes et des fusionnistes est au comble. Les ultras sont à la fois satisfaits et un peu confus de leur puissance. Je dis à l'un d'eux : « Vous pouvez être puissant comme obstacle, vous l'avez toujours été, vous ne le serez jamais pour fonder. » « Je sors de cette séance navré et révolté. Je vois la majorité rompue, les griefs irrémissibles entre le centre droit et l'extrême droite, l'avenir de la France livrée à toutes les folies, l'Assemblée impuissante, Thiers plus maître que jamais, mais pour être bientôt renversé à son tour ¹. »

Des objurgations des uns, des menaces et des divisions des autres, Thiers ne pouvait-il pas conclure que l'apaisement des esprits par le pacte de Bordeaux était désormais chimérique, que la monarchie était irréalisable, que l'adhésion à la République était pour lui une nécessité?

Son adhésion à la République, il la formula dans le discours qu'il prononça le 26 décembre contre l'impôt sur le revenu. Il s'adressa à ceux qui voulaient « faire un essai loyal de la République » et leur dit : « Vous avez raison, il faut le faire loyal... Nous sommes des hommes sincères. Nous voulons le faire loyalement. » Il ajouta : « Je m'adresse tout spécialement à ceux qui se font de la République un souci continu, et je suis du nombre. Je leur demande, au nom du vœu secret, du vœu profond de leur cœur, de mettre sous la République de la justice partout. »

Entre le message du 7 décembre et son discours du 26, l'opposition était profonde. Thiers ne proclamait plus l'Assemblée souveraine, quant au régime à établir, il ne se disait plus son simple administrateur délégué, il n'hésitait pas à empiéter sur ses droits et à se prononcer pour la République. Thiers d'ailleurs, dans ses *Notes*

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, pp. 88-90.

et souvenirs, revient à propos de son discours sur ses arguments contre l'impôt sur le revenu et ne dit rien de son adhésion à la République, qui émut tant tout le pays et le sépara de la majorité.

Tentative de réaction des monarchistes. Leur réunion du 3 janvier 1872. — La manifestation de Thiers en faveur de la République provoqua en réaction une tentative d'union du côté des monarchistes, qui venaient de se diviser si violemment au sujet de l'interpellation Brunet. Une réunion fut improvisée le 3 janvier, qui se tint chez de Meaux. Elle réunit une centaine de députés. De Falloux, venu exprès à Versailles, en fut le principal orateur. Il déclara que la restauration ne pouvait avoir lieu qu'avec « la maison de Bourbon tout entière réconciliée et unie »; que sans doute le comte de Chambord s'était prononcé pour le drapeau blanc tandis que les d'Orléans ne renonçaient pas au drapeau tricolore, mais qu'on pouvait donner « satisfaction à tous nos souvenirs, à toutes nos gloires si nos antiques fleurs de lys venaient se poser sur le drapeau actuel » et que, si le comte de Chambord hésitait devant cette solution, il pouvait s'en remettre à l'Assemblée la plus loyale, la plus sincèrement patriotique, la plus capable de donner une garantie égale au peuple et au roi¹ ». De Falloux rapporte que son discours fut chaleureusement approuvé par la grande majorité de ses auditeurs, que quelques membres de l'extrême droite l'avaient pourtant interrompu. Mais il écrit que « le lendemain l'*Union* dénonça, dénatura, anathématisa tout ce qui s'était passé chez de Meaux ». « Je me vis calomnié avec toute la droite modérée. »

La réaction contre Thiers républicain avait été vaine, elle n'avait fait qu'éclater à nouveau l'antagonisme des deux droites, tout en les séparant de Thiers.

Elections du 7 janvier 1872. Difficultés entre l'Assemblée et Thiers. Sa mise en minorité. — A Paris, dans de nouvelles élections partielles Vautrain, républicain modéré, fut élu contre Victor Hugo, radical; on s'y souvenait encore de la Commune. En province onze républicains, quatre monarchistes, un bonapartiste furent élus. Ces résultats, moins désastreux que ceux du 2 juillet pour la droite, lui faisaient encore malgré tout perdre des sièges dans l'Assemblée.

¹ DE FALLLOUX, *Discours et mélanges politiques*, t. II, p. 319.

L'entente entre la majorité et Thiers devenait de plus en plus difficile. Deux conflits aigus, le second qui eût pu causer sa chute définitive, surgirent.

Le 9 décembre, le Gouvernement avait proposé d'élever pour la Banque de France la limite de l'émission de ses billets, le numéraire, par suite de nos versements à l'Allemagne, se raréfiant à l'excès. La commission saisie fit traîner en longueur ses délibérations malgré les démarches personnelles de Thiers. Le 27, la Banque touchant à son plafond, Thiers s'emporta devant l'Assemblée contre cette résistance injustifiée, déclarant qu'en deux heures il se chargeait d'épuiser avec elle le sujet et que le rapport pouvait être établi sans délai¹. Il obtint ainsi son dépôt le 29, mais la résistance avait manifesté une mauvaise volonté certaine contre lui.

La seconde crise, incomparablement plus grave, eut lieu au sujet des droits sur l'importation des matières premières, qu'il proposait pour créer des ressources budgétaires nouvelles et indispensables, plutôt que l'augmentation des impôts existants ou la création d'un impôt nouveau sur le revenu. L'agriculture, non frappée par ces droits, leur était favorable. L'industrie, naturellement, les combattait violemment, leur préférant des droits sur les produits fabriqués, qui la défendraient. Les libre-échangistes aussi y étaient, par principe, hostiles. Dans la majorité, l'évolution républicaine de Thiers lui faisait perdre des voix. Les débats durèrent du 10 au 20 janvier, ils furent passionnés. Thiers prononça deux discours, les 13 et 18 janvier. Un de ses amis politiques, Feray, industriel, proposa la nomination d'une commission pour étudier les tarifs proposés, « auxquels on n'aurait recours qu'au cas d'impossibilité d'aligner autrement le budget ». Thiers la combattit énergiquement. Elle fut votée par 367 voix contre 297. Tous les républicains avaient voté contre, voulant rendre nécessaire l'impôt sur les revenus; des monarchistes s'étaient joints à eux (19 janvier). Le soir même les ministres, le lendemain le Président signèrent leur démission. « Je rentrai à l'hôtel de la préfecture révolté de voir que les calculs mercantiles, les passions de parti, l'esprit de système eussent ainsi fait méconnaître l'intérêt certain du pays », a-t-il écrit. « J'étais blessé aussi que l'Assemblée dans son ensemble appréciait si peu le dévouement que j'apportais au service de la France². » Son person-

¹ THIERS, *Notes et souvenirs*, p. 246.

² THIERS, *Notes et souvenirs*, pp. 258 et 259.

nalisme éclate dans ces lignes. Il faut qu'on s'incline devant ses idées et devant sa personne.

Sa puissance se manifeste alors. Sa démission remue l'opinion. Des délégations lui sont envoyées par les républicains et les monarchistes. Mac-Mahon joint ses instances aux leurs. Le 20, l'Assemblée vote un ordre du jour, qui est une amende honorable. L'Assemblée « s'est bornée à réserver une question économique, son vote ne peut être regardé comme un acte de défiance et d'hostilité et ne saurait impliquer le refus de concours qu'elle a toujours donné au Gouvernement ». Elle fait un nouvel appel au patriotisme du Président de la République et déclare ne pas accepter sa démission. Devant ces démarches humiliantes pour l'Assemblée, Thiers déclara ne pouvoir se refuser à l'Assemblée et être prêt à essayer de se dévouer encore aux intérêts du pays.

Il triomphait, sa force s'était encore manifestée. Mais l'Assemblée devait conserver le souvenir de sa défaite et de son humiliation.

Et si Thiers constate que, en France et à l'étranger, la satisfaction fut grande, il ajoute : « Elle ne fut pas exempte d'inquiétude chez les gens sages qui voyaient un mauvais présage dans cette première rupture ¹. »

Nouvelles tentatives d'entente monarchiste. Démarches. Manifeste du 25 janvier. — Les monarchistes, malgré leur dernier échec, tentèrent encore de s'entendre et d'obtenir de leur prétendant des concessions. De Lacombe et de Meaux sollicitèrent du comte de Paris une démarche auprès du comte de Chambord, « comme représentant du principe monarchique », pour obtenir un adoucissement de son intransigeance. Le prince s'y refusa, son initiative « n'aurait pas d'effet sur son cousin ». Il faudrait qu'il se fit « le chef du parti libéral ». On lui demande aussi d'agir sur toutes les fractions de la droite, pour qu'on puisse dire « qu'il a fait ce qu'il a pu ». Ce fut sans effet.

Le général Ducrot se rendit auprès du prétendant à Anvers, pour obtenir des concessions et lui faire entrevoir l'élection éventuelle du duc d'Aumale à la Présidence de la République, la chute de Thiers étant possible. Le prince fut intransigeant même sur ce second point, n'admettant pas « qu'un prince du sang fût en dehors de l'entourage de son roi ». Il y eut des négociations en vue d'un programme

¹ THIERS, *Notes et souvenirs*, p. 262.

commun à établir entre les monarchistes. Le comte de Paris, sur les instances du duc de Nemours, accepta de se rendre à Anvers. Mais le comte de Chambord, mis au courant, l'arrêta, comme au 5 juillet, par un nouveau manifeste le 25 janvier 1872. On avait laissé entendre que, s'il ne voulait pas céder sur ses principes, il abdiquerait pour laisser la restauration se faire au profit du comte de Paris; il proclama : « Je n'abdiquerai jamais. » « Je ne laisserai pas porter atteinte au principe monarchique, patrimoine de la France, dernier espoir de sa grandeur et de sa liberté », « sans lequel (lui-même) n'est rien, avec lequel il peut tout ». Et il ajoute ce trait, qui ira au cœur du petit-fils de Louis-Philippe : « Rien n'ébranlera mes résolutions, rien ne lassera ma patience, et personne, sous aucun prétexte, n'obtiendra de moi que je consente à devenir le roi légitime de la Révolution. » C'était l'intransigeance arrêtant toute tentative de fusion et d'action monarchique. De Lacombe écrit : « C'est toujours la même ignorance des faits et des idées du temps présent. Les radicaux et les bonapartistes se réjouissent, les conservateurs sont consternés, les orléanistes songent à un contre-manifeste¹. » Le 15 février, les légitimistes modérés rédigent un programme. La monarchie « traditionnelle et héréditaire est le Gouvernement naturel du pays »; elle est « représentative et constitutionnelle »; elle assure « sous la garantie de la responsabilité parlementaire toutes les libertés nécessaires ». Ils ne l'attendent « que du vœu de la nation librement exprimé par ses mandataires ». Ce programme est signé par quatre-vingts députés; deux d'entre eux doivent le communiquer « respectueusement », non comme une sommation, au prétendant. Baragnon et Ernoul partent donc, quoiqu'on leur eût fait savoir que leur communication ne pourrait être reçue. Ils n'osent pas à Anvers la présenter au prétendant. Ernoul surtout lui expose par contre avec fermeté la situation. Ils n'obtiennent pas de réponse. Les adhésions au programme ainsi établi s'arrêtent. L'union entre les monarchistes et entre eux et le prince a, une fois de plus, avorté.

Cet échec provoque de la part du centre gauche des avances vis-à-vis des monarchistes orléanistes. Le *Temps* du 8 février écrit : « Le prétendant donne à comprendre qu'il n'y aura aucune fusion possible entre la monarchie traditionnelle, qu'il représente, et la monarchie constitutionnelle, celle du drapeau tricolore et de la tolérance religieuse, celle de 1830 en un mot, que représentent le petit-

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, p. 100.

fils et les fils de Louis-Philippe. » Le journal se demande : « Que feront les monarchistes constitutionnels? ». Il répond : « L'effet naturel du manifeste de Henri V serait de pousser le centre droit vers le centre gauche, puisqu'il est certain que les monarchistes constitutionnels sont moins éloignés de la République que de la légitimité. » On formerait ainsi « la République de tous, avec l'aide de tous, moins les sectaires blancs et rouges ». Il ajoute : « Mais, hélas! que de difficultés à ce rapprochement! » Il ne devait, en effet, jamais se produire, tant l'Assemblée était vouée à la paralysie par ses perpétuelles contradictions.

Lois et mouvements politiques en février et mars 1872.

— Avant que l'Assemblée se mît en vacances pour un mois, le 29 mars, sa vie fut vivement et à plusieurs reprises agitée.

Les 2 et 3 février ce fut à l'occasion d'une proposition Duchâtel en faveur du retour à Paris. Le Gouvernement, partisan du retour, soutint l'ajournement de la discussion, que la commission rejetait pour faire voter contre la prise en considération. L'ajournement fut repoussé ainsi que la prise en considération; celle-ci par 377 voix contre 318, le centre droit ayant voté avec la droite, contre l'espérance du *Temps*, et malgré leur précédente division; ces frères ennemis étaient des frères siamois. Casimir Périer, ministre de l'Intérieur, atteint par ce vote, démissionna et fut remplacé par Victor Lefranc, ministre du Commerce, qui eut pour successeur de Gouillard. C'était une concession faite à la droite.

L'Assemblée discuta ensuite et vota la loi dite de Trévenneuc. Plusieurs propositions avaient été faites destinées à assurer les assemblées contre une insurrection, ou un coup d'Etat. « Nous ne voulons plus que l'Assemblée puisse être dissoute par un complot venant de la rue, pas plus que par un complot venant d'en haut », disait de Trévenneuc dans l'exposé des motifs de la proposition dont il était l'auteur, ce qui ne manquait pas d'être blessant pour le chef de l'Etat. Les débats eurent lieu les 5, 6 et 15 février; le Gouvernement n'y intervint pas. La loi disposait qu'en cas de violence contre l'Assemblée, les conseils généraux, sans convocation, se réuniraient au chef-lieu du département ou, en cas d'empêchement, ailleurs; qu'ils pourvoiraient tout de suite à l'ordre, que deux délégués de chacun d'eux se rendraient au lieu où se trouverait le Gouvernement pour former une assemblée qui serait constituée quand la moitié des départements y auraient leurs délégués et qui, assurant l'ordre et l'admi-

nistration, assurerait la reconstitution de l'Assemblée ou, en cas d'impossibilité, l'élection d'une nouvelle assemblée. Les débats furent passionnés. On évoqua les souvenirs de brumaire et du 2 décembre d'un côté, ceux du 4 septembre de l'autre. C'était une nouvelle mesure de défiance contre la capitale. Elle irrita Thiers en laissant prévoir que l'Assemblée pourrait être paralysée par un coup d'Etat.

Il est à remarquer qu'en votant cette loi l'Assemblée faisait œuvre constitutionnelle pour la seconde fois.

De son côté le Gouvernement, inquiet de la propagande bonapartiste et pour répondre à la loi de Trévenneuc, déposa le 21 février un projet pour la sécurité de l'Assemblée et du Gouvernement. La majorité hostile vota difficilement l'urgence et le projet ne vint jamais en discussion.

Ainsi la tension entre la majorité et Thiers était constante.

Le 14 mars enfin, l'Assemblée vota, dans un nouveau déchaînement des passions, « la loi qui établit des peines contre les affiliés de l'Association internationale des travailleurs ». Le rôle de cette association dans les émeutes parisiennes du siège et dans la Commune, n'était pas douteux; le Gouvernement avait déposé un projet qui frappait comme « attentat contre la paix publique » toute association adoptant son programme. La commission proclamait en son rapport qu'il y a « des principes immuables, qui sont la trame même de la vie sociale », que « toute association qui a pour but de les détruire constitue, par le fait même de son existence, un attentat contre la paix publique, punissable comme les associations en vue de crimes et de délits contre les personnes ou la propriété ou comme un complot ».

Ces débats, alors que la loi ne comptait que quatre articles importants, occupèrent huit séances. Tolain, Louis Blanc, Bertauld au nom des principes, J. Favre parce que c'était une loi spéciale, l'attaquèrent. Dufaure répondit qu'elle ne frappait pas que l'Association internationale, mais toutes celles qui avaient le même programme; il rappela que J. Favre, ministre des Affaires étrangères, avait condamné et dénoncé à nos agents la fameuse association.

Ces débats, avec leur retour irritant sur des faits encore tout récents et odieux, provoqua un nouveau déchaînement des passions. C'était l'atmosphère habituelle de l'Assemblée et du pays même, à cette époque.

Entre temps, le 11 février, trois élections eurent lieu dans les

Côtes du Nord, l'Eure et la Corse. Deux républicains et dans ce département Rouher furent élus. C'était un nouvel échec pour la majorité, un gros succès pour les bonapartistes.

Vacances de l'Assemblée, 30 mars-22 avril. Rentrée. Incidents. Nouveaux conflits. — A l'occasion de Pâques, l'Assemblée suspendit pendant trois semaines ses séances, mais l'agitation politique et les conflits ne chômèrent pas.

Les conseils généraux en grand nombre votèrent des adresses de félicitations à Thiers pour sa vigilance à défendre la forme établie du Gouvernement; elles étaient illégales, ayant un caractère politique, et irritèrent la majorité.

Thiers annonça que sans quitter sa résidence ordinaire, Versailles, il se rendrait à Paris pour y recevoir à dîner les représentants des principaux corps de l'Etat et qu'il y donnerait des audiences les 8, 11, 13 et 15 avril. La majorité y vit une protestation contre le rejet du transfert des pouvoirs à Paris et manifesta son mécontentement, alors que les républicains y applaudissaient.

Gambetta prononça des discours à Angers le 7 avril, au Havre le 18, qui firent de lui le porte-parole des républicains. En même temps il faisait entendre des paroles modérées et, faisant l'éloge de Thiers, attaquait violemment l'Assemblée, réclamant sa dissolution, déclarant que c'était le vœu de tous les pays qu'il visitait, que l'Assemblée avait montré toute son hostilité en refusant le retour à Paris, qu'on ne pouvait rien attendre d'elle.

C'était jeter de l'huile sur le feu. Insister sur l'opposition existant entre Thiers et l'Assemblée, se taire sur l'opposition entre Thiers et lui, sa politique et son parti, constituait une singulière exagération et ne s'expliquait que par la volonté de brouiller encore davantage le Président et la majorité.

La rentrée fut marquée par l'émotion qu'une simple indisposition de Thiers suscita dans le pays, à la Bourse même, et par le remplacement de Pouyer-Quertier qui s'était quelque peu compromis au cours d'un procès fait à Janvier de la Motte par de Goulard.

Elle fut suivie d'une série d'interpellations, sur la nomination du maire de Châteauroux, sur les adresses des conseils généraux, sur la politique extérieure, sur la participation des maires aux banquets de Gambetta en province. Raoul Duval protesta énergiquement contre sa campagne pour la dissolution et le ministre de l'Intérieur, Victor Lefranc, proclama que l'Assemblée était seule maîtresse quant à la

durée de ses pouvoirs, sans que la gauche soucieuse de ne pas se séparer de Thiers protestât.

Le 4 mai l'Assemblée écouta un vibrant discours du duc d'Audiffret-Pasquier parlant au nom de la commission d'enquête chargée d'examiner les marchés des administrations publiques depuis le 18 juillet 1870. Il y dénonçait les fautes et l'impéritie de toute notre administration militaire, cause de nos désastres. Ce discours fit une sensation profonde. On en vota l'affichage. Rouher ayant voulu défendre l'Empire et attaquant le Gouvernement du 4-Septembre, le rapporteur prononça un nouveau discours encore plus écrasant et Gambetta une harangue enflammée. Le duc de Broglie, qui avait quitté Londres pour diriger le centre droit, présenta un ordre du jour exprimant la volonté de l'Assemblée d'atteindre toutes les responsabilités, avant ou après le 4 septembre, discours qui fut voté à l'unanimité. Lutttes et passions reprenaient donc sans cesse.

De graves problèmes, libération du territoire, emprunt de 3 milliards, loi militaire, les apaisèrent quelque peu.

Elections du 9 juin. Tentative de rapprochement des centres. La droite et Thiers. — Le 9 juin quatre élections eurent lieu. Abattuci, impérialiste, fut élu en Corse et trois radicaux dans le Nord, la Somme et l'Yonne.

On tenta un rapprochement des centres pour coaliser les forces conservatrices; il échoua devant le refus du centre droit d'abandonner toute velléité de restauration monarchique. Un regroupement du centre droit et de la droite en un parti uniquement conservateur fut réalisé et neuf de ses membres les plus marquants, les « bonnets à poil », comme les baptisèrent les *Débats*, eurent avec Thiers une entrevue. On lui rappela qu'il avait été porté sur les listes conservatrices, on lui dénonça les progrès du radicalisme, on lui demanda de le combattre. Il répondit qu'ayant accepté « le dépôt de la République » il ne pouvait s'opposer à des « élections républicaines », qu'il ne pouvait mesurer « le degré de républicanisme des candidat », qu'il n'avait pas le moyen de maîtriser « le suffrage universel », que son impartialité était favorable aux bons choix des électeurs.

Dans ses *Notes et Souvenirs*, il écrit que la réponse « ferma la bouche du duc de Broglie » qui garda désormais vis-à-vis de lui « une attitude de froideur affectée ». C'était donc toujours entre Thiers et la majorité l'opposition et l'irritation. Sa force à lui, sa

faiblesse à elle venaient de ce qu'ils savaient la restauration impossible.

Les délégués de la majorité publièrent une note dans laquelle ils exprimaient leur regret de n'avoir pas pu s'entendre (avec Thiers) « sur les véritables conditions de la République conservatrice » et leur volonté de « réserver toute leur liberté pour la défendre ».

Puisque le centre gauche et Thiers se dérobaient à l'union contre le radicalisme, il ne restait plus que la lutte contre eux. De Larcy, le dernier ministre légitimiste du cabinet, démissionna.

Vacances de l'Assemblée. Activité de Thiers. Campagne oratoire de Gambetta. — Du 4 août au 13 novembre 1872, l'Assemblée chôme. Le pays n'entend plus parler d'elle, sa force assoupie décroît.

Par contre Thiers, Gambetta surtout, agissent et parlent; là est la force active.

Thiers se repose à Trouville au contact de « la Société » qui y afflue. Il s'occupe de questions militaires, d'expériences qui passionnent les esprits. Il se rend au Havre. Y viennent à son intention des navires de guerre anglais, signe d'un rapprochement précieux, ce qui lui donne l'allure d'un souverain. Il soulève l'enthousiasme. En même temps il fait preuve d'énergie en réprimant les excès auxquels des grèves donnent lieu et en interdisant des manifestations pour les anniversaires du 4 et du 22 septembre.

Il occupe l'opinion et manifeste son activité, sa vigueur.

Mais tout autres sont l'activité, les succès, les triomphes de Gambetta au cours d'une campagne oratoire qui s'étend à toute une partie du pays, à la Loire, à la Savoie, au Dauphiné.

Le 14 juillet il parle à La Ferté-sous-Jouarre et dans ce milieu rural il prône l'union si féconde en 1789 des bourgeois, des ouvriers, des paysans.

Le 12 septembre il se rend dans la Loire, visite avec Dorian ses centres manufacturiers. Il parle à un banquet à Firminy, où des députés, des conseillers généraux, des maires de chefs-lieux de cantons l'entourent.

Le 22, pour l'anniversaire de la République, il est à Chambéry; la réunion publique interdite n'est pas transformée en une réunion privée, qui pourrait aussi l'être, mais il reçoit en cinq fournées les foules venues de toutes les directions.

Le 24, un dîner privé réunit les organisateurs; il est présidé par le député Parent, président du Conseil général.

Le 25, après avoir reçu sur sa route des députations de tous les villages, il est à Albertville. Il proteste contre les entraves qu'on lui impose, fait l'apologie de la République.

Le 26, il est reçu à la gare de Grenoble par plus de 6.000 personnes qui l'acclament et prononce déjà à son hôtel un discours; puis, après un banquet en une réunion très nombreuse à laquelle on a eu soin de donner les caractères d'une réunion privée, il prononce son fameux discours.

Le 27, mêmes scènes, mêmes choses à Pontcharra. Le 29, c'est à Thonon où cinq bateaux amènent des foules françaises et suisses; cortèges, bannières, drapeaux, musiques; Gambetta a peine à avancer; sur la place des Arts, vin d'honneur, discours répétés, et discours encore au cours d'un banquet. Le 30 septembre et le 1^{er} octobre, mêmes manifestations à Bonneville, La Roche, Annecy.

Partout Gambetta soulève l'enthousiasme des foules accourues de toutes parts. Son éloquence débordante, faite d'élangs désordonnés, de formules enthousiastes, de traits acérés, sans plan d'ailleurs, sans méthode, soulève les acclamations, les salves d'applaudissements frénétiques. C'est un fleuve débordé qui entraîne les foules fascinées, quasi délirantes.

Thèmes de la croisade républicaine de Gambetta. —

Pour se rendre compte de l'effet produit par l'ardente campagne de Gambetta, il faut rappeler les thèmes de ses discours. L'analyse du plus célèbre, de celui qui eut le plus grand retentissement, de son discours de Grenoble, en donnera une idée d'ailleurs bien insuffisante, car ce sont les développements eux-mêmes, ces couplets enflammés et les acclamations frénétiques qui les entrecoupaient, qu'il faudrait reproduire.

Il se réjouit d'être dans un pays de longue date acquis aux principes de la Révolution. Ce qu'on acclame en lui ce n'est pas l'homme, c'est la République. La cause de la France et celle de la République sont désormais confondues. Il s'élève contre les moyens empruntés aux odieuses lois de l'Empire pour entraver son action, contre la presse sans nom qui accuse son parti d'être le parti du désordre. La démocratie suppose les grandes campagnes d'opinion, comme en Angleterre, sinon on est en régime cellulaire, c'est l'ancien régime. La « peur du peuple » se comprenait sous la monarchie. Il faut

aujourd'hui descendre dans les couches, dans les rangs profonds de la société, tous les citoyens doivent communiquer entre eux. On ne veut pas confesser que la monarchie est finie. Il y a des classes qui ne veulent pas voir l'évolution de la société, l'ascension des « nouvelles couches sociales ». Ne voit-on pas dans le pays entier le nouveau personnel que porte le suffrage universel? « Oui je pense, je sens, j'annonce la venue, la présence dans la politique d'une nouvelle couche sociale, qui est aux affaires depuis dix-huit mois et qui est loin à coup sûr d'être inférieure à ses devancières. » Elle est sortie du sentimentalisme pour atteindre au réalisme pratique, positif, scientifique. Aussi la réaction crie au « radicalisme triomphant » et exploite « la peur » dont Gambetta dénonce les méfaits tout au cours de l'histoire. C'est la mission du parti républicain d'en guérir la France en renonçant aux « aventures héroïques de la rue », puisqu'il a pour lui la loi et les moyens d'action réguliers. Il faut se méfier d'ailleurs, car les chefs du parti monarchique, constatant l'hostilité du pays contre la monarchie, se préparent à « faire la République ». Le parti républicain est ainsi menacé d'invasion. Il doit accueillir les masses qui viennent à lui, non les chefs, qui ont servi, trahi tour à tour tous les régimes. C'est à ceux qui ont la passion et les soucis de la vie publique qu'il appartient de « se faire les instituteurs, les éducateurs, les guides de leurs frères moins avancés du suffrage universel » et de les mettre en garde contre les suspects.

Les « serviteurs des prétendants », les agents de « désordres antipatriotiques » doivent être exclus des « listes républicaines ». Qu'on se souvienne des promesses libérales faites par Napoléon I^{er} à Grenoble même, au retour de l'île d'Elbe, et de celles de Napoléon III.

Et Gambetta termine par la glorification de Paris frappé, outragé, qui supporte si dignement les injures et les calomnies, « jusque dans la plus humble des bourgades salué comme la tête et le cœur de la Patrie ».

Dans son long discours, Gambetta n'aborde aucun des problèmes qui se posent à la France : politiques, constitutionnels, financiers, sociaux ou de politique étrangère. Il s'en tient à une seule chose, la République, sans la définir, mais dénonce et attaque avec une implacable éloquence ses adversaires, la monarchie, et surtout les monarchistes; il faut exclure de la vie politique tout le personnel, tous les partisans des régimes précédents, un personnel nouveau, recruté par le suffrage universel dans les classes inférieures de la société,

dans les « nouvelles couches », doit prendre dans un régime nouveau la direction du pouvoir au service de la politique démocratique nouvelle.

Cette sèche analyse ne peut rendre la puissance de l'éloquence torrentielle de Gambetta, excitant les passions plus encore que remuant les esprits. Dans le recueil de ses discours publiés par J. Reinach, ceux qu'il prononça au cours de sa croisade de l'automne de 1872 en province occupent 193 pages; il est impossible d'y insister davantage. Il faut pourtant noter qu'à Annecy, à un toast porté au Président de la République, il répondit par un éloge du chef de l'Etat, de « l'homme éminent », s'inspirant de la « volonté nationale », qui avait déjà accompli tant de « choses mémorables », éloge qui devait compromettre Thiers auprès des conservateurs, et qu'à Thonon, en présence de foules mélangées de Suisses et de Français récemment réunis à la France, il fit entendre des élans vraiment sublimes du plus pur patriotisme. Comparant la France des jours de gloire à la France des jours de défaite, il s'écriait : « Oh! cette France, je l'aime comme on aime une mère; c'est à elle qu'il faut faire le sacrifice de sa vie, de son amour-propre, de ses jouissances égoïstes; c'est de celle-là qu'il faut dire : là où est la France, là est la patrie. » Dans des paroles de feu éclatait la flamme de son patriotisme, qui le faisait communier même avec ses adversaires politiques.

Suites de la campagne de Gambetta. — Cette campagne, sans précédent, exaspéra naturellement monarchistes et conservateurs.

Les sarcasmes du tribun contre eux et la monarchie, contre les anciennes classes sociales, l'annonce de l'avènement des « nouvelles couches », la menace de la dissolution, le panégyrique de Paris soulevèrent leur fureur et ils pressaient Thiers de l'exclure de la République.

Les républicains modérés, le *Temps* (1^{er} octobre), par exemple, se trouvèrent gênés. Le journal demandait comment on pouvait priver quelqu'un de ses droits politiques. Il louait l'appellation « République progressive » substituée par Gambetta à « République radicale », mais il critiquait son exclusivisme, pareil à celui des droites. Et rappelait que la République avait deux fois sombré parce qu'elle n'avait jamais été « jusqu'ici que l'œuvre d'un parti, on pourrait dire d'une secte ».

Avant la rentrée il y eut encore d'autres causes de mécontentement pour la majorité contre Thiers, comme l'expulsion de France du prince Jérôme, élu conseiller général en Corse, investi d'une sorte de mandat par l'Empereur et qui devenait l'occasion d'une agitation impérialiste nouvelle. Les droites songèrent alors à remercier Thiers et à mettre à sa place le duc d'Aumale, qui, dans un débat militaire, avait fait l'apologie du drapeau tricolore, « drapeau chéri », « emblème de la concorde et de l'union ». L'adhésion du comte de Chambord à ce projet ayant été annoncée, celui-ci écrivit, le 9 octobre, à de La Rochette, qu'il n'avait pas à s'occuper de M. le duc d'Aumale », qu'il « pouvait faire ou ne pas faire tout ce qu'il voudrait, accepter ou refuser une situation dans l'ordre de choses actuel ». Cette expression blessante soulignait l'hostilité du prétendant.

Très importante fut, le 10 octobre, une séance de la commission permanente. Il y eut d'abord un accrochage entre la majorité et Thiers au sujet de manifestations hostiles dont avaient été l'objet à Nantes des pèlerins revenant de Lourdes. La réponse désinvolte de Thiers la blessa. Puis vinrent les reproches contre l'attitude du Gouvernement au cours de la campagne de Gambetta. Du discours de Grenoble il dit : « Je le trouve mauvais, très mauvais; je n'admets pas la distinction des classes... Si la tribune avait été ouverte j'aurais combattu le discours de Grenoble de toute mon énergie. » Mais il ajouta : « Je défie de faire aujourd'hui autre chose que le Gouvernement de tout le monde, de proclamer une dynastie quelconque. Si on le peut qu'on le fasse. » Cette réponse, ce défi, mécontentèrent extrêmement la majorité, qui se sentait incapable de les relever.

Ouverture de la session. Message capital de Thiers pour la République. — La session d'octobre 1872 allait donc s'ouvrir dans une atmosphère d'orage. Thiers, le 13 novembre, présenta à l'Assemblée un message d'une suprême importance.

Dans une première partie il décrivait une fois de plus l'état de la France et l'œuvre de restauration accomplie, occasion de montrer ses compétences et ses mérites. Ce succès, Thiers l'attribuait « à une cause, à une seule, au maintien de l'ordre », et il disait aux républicains : « C'est par vous surtout que l'ordre doit être passionnément désiré, car si la République, déjà essayée à deux reprises et sans succès, peut réussir cette fois, c'est à l'ordre que vous le devrez. »

C'était faire pressentir qu'il y aboutissait lui-même et, en effet, il l'adoptait formellement. « Les événements, disait-il, ont donné la République... La République existe. Elle est le Gouvernement légal du pays; vouloir autre chose serait une révolution, et la plus redoutable de toutes. Ne perdons pas notre temps à la proclamer, mais employons-le à lui imprimer ses caractères désirables et nécessaires... Tout gouvernement doit être conservateur et nulle société ne pourrait vivre sans un gouvernement qui ne le serait pas. » « Une république qui serait celle d'un parti serait l'œuvre d'un jour. » « Surtout, ne laissons pas entrevoir le règne d'un parti, car la République n'est qu'un contresens si au lieu d'être le Gouvernement de tous elle est le Gouvernement d'un parti, quel qu'il soit. » De l'ordre il faisait la condition de la force de la France même à l'extérieur.

Thiers se prononçait donc catégoriquement pour la République, mais pour la République conservatrice, il est vrai, et il terminait en proclamant que la forme à lui donner, la force conservatrice à lui imprimer, appartenaient à l'Assemblée. « Dieu nous garde de nous substituer à vous, disait-il. Mais... si vous demandez notre avis, nous vous le donnerons loyalement et résolument. »

A l'*Officiel*, après le texte de ce message, on lit : « Longues acclamations et applaudissements réitérés au centre gauche et à gauche. L'émotion produite... détermine une grande et générale agitation dans l'Assemblée... Pendant plus de vingt minutes, M. le président fait de vains efforts pour obtenir le rétablissement du silence et du calme. » Thiers était donc passé dans le camp des républicains, mais, et là étaient la contradiction et le paradoxe, ce n'était qu'en répudiant les thèses de leur chef.

Le calme revenu, après un incident, sur la proposition de de Kerdrel on vota la nomination d'une commission chargée de présenter un projet de réponse au message. Les bureaux n'étant pas encore formés, ses membres ne furent élus que le 18 novembre. Elle comptait neuf membres de la droite et du centre droit, trois du centre gauche, deux de la gauche et un non classé.

Le message produisit dans le pays naturellement des impressions vives et contradictoires. La *République Française* (15 novembre) écrivit : « M. Thiers vient à son tour de couper le câble. Il a rompu hier avec la monarchie, quelle qu'elle soit. Il a proclamé la République comme le seul Gouvernement qui puisse convenir désormais à notre pays. » Elle constatait sa rupture avec la droite, le centre

droit même ayant gardé un silence hostile. Elle en concluait à l'impossibilité de fonder la République avec l'Assemblée, « la majorité parlementaire prétendant résister à la majorité du pays ». Elle ajoutait que les thèses de Thiers, la république n'appartenant à aucun parti, la nécessité de l'ordre, de l'esprit conservateur « auraient attristé nos amis de la gauche, si elles avaient été accueillies par la droite et les centres comme des concessions agréables et suffisantes ». Le lendemain le journal s'efforçait de montrer que les Républicains étaient les partisans de l'ordre et de la conservation, l'ordre étant le libre exercice du droit, la conservation celle du régime existant, la République. C'était faciliter aux républicains l'adhésion au message de Thiers.

Le *Temps* (15 novembre) de son côté dépeignait l'effet produit par le message sur les divers partis de l'Assemblée. Le comble de l'indignation de la droite, proclamant que Thiers venait de consommer son alliance avec le radicalisme, les applaudissements de la gauche à l'homme d'Etat qui venait pour la première fois et avec une si sereine fermeté de lui parler de la République comme d'un fait accompli », l'incertitude et la froideur du centre droit, « non pas scandalisé, mais surpris, peut-être même déçu », le message ne contenant « rien qui fût à son adresse, qui lui fit sa part ».

Interpellation Changarnier, 18 novembre. — Le 18 novembre le général Changarnier interpella le Gouvernement au sujet de son attitude vis-à-vis de la campagne de Gambetta et la séance fut encore plus passionnée que celle du 13. Le général s'éleva violemment contre Gambetta : « Il a injurié grossièrement l'Assemblée souveraine, il s'est évertué à ruiner son autorité, il a outragé la religion de la majorité des Français. En annonçant l'avènement d'une nouvelle couche sociale il a inquiété les ouvriers honnêtes, les commerçants, les propriétaires... » Or « les fonctionnaires ont encouragé de leur présence la prédication de ces doctrines insensées, ils devraient être punis... » L'indécision du Gouvernement en face de cette propagande est la cause des résultats des élections. « Ne jugera-t-il pas que le moment est venu de se séparer franchement, hautement, énergiquement d'un factieux... d'un collègue disposé à tout bouleverser pour ressaisir une dictature désastreuse dont le retour perdrait à jamais la France? »

Le réquisitoire était violent, la sommation pressante.

Ce fut le ministre de l'Intérieur Victor Lefranc qui répondit,

alors que c'était visiblement le Président qui était visé. Il le fit en épilouquant sur le caractère des réunions tenues, le Gouvernement étant désarmé quand elles sont privées. Il lut le procès-verbal de la séance de la commission permanente, les paroles du Président qui étaient un blâme énergique du discours de Grenoble. « Mauvais, très mauvais », avait dit Thiers, ajoutant : « Il n'y a pas de classes sociales dans la nation, il n'y a pas de couches sociales différentes. Il n'y a dans la nation que la nation... Il n'y a en France que des Français. Tout Gouvernement qui distinguerait ou désignerait des classes sociales différentes serait un Gouvernement dangereux. » « Ce discours, avait-il encore déclaré, a fait un mal sérieux et tous ceux à qui la République est chère doivent le blâmer. » Le ministre relevait que dans la commission de Broglie avait conclu : « Lorsque la séparation existe entre le Gouvernement et ces doctrines le parti conservateur n'a rien à demander de plus. » L'interpellation n'était-elle donc pas sans objet.

De Broglie, mis en cause, intervint. Il reconnut que Thiers avait en effet blâmé avec énergie les doctrines de Gambetta. Il aurait voulu que « la France entière eût entendu les accents de sa voix et vu l'énergie de son geste ». « Ce qu'on réclamait, c'était le renouvellement solennel de cette protestation. » « Tant que la conscience publique n'aura pas eu cette satisfaction... l'interpellation... n'aura pas reçu de réponse. »

C'était sommer Thiers de répéter publiquement devant toute l'Assemblée, en face de Gambetta et de la gauche, ce qu'il avait dit dans le huis-clos de la commission.

Thiers se déroba. « Les paroles qu'on veut me faire dire, quelque conformes qu'elles soient à mes convictions, je ne les dirai pas », et il se déclara « douloureusement affecté de se voir traité comme un homme dont on aurait le droit de douter », toute sa vie répondant de ses convictions.

Tout ce qu'il y avait de contradictoire dans sa position éclatait dans cette obstination à ne pas répéter ce qu'il avait dit, après l'avoir laissé redire par son ministre. Il était pour la République, mais pas pour les républicains, et le plus fort était qu'il sommait les conservateurs, qui lui étaient indispensables, étant la majorité, de lui donner leur confiance : « Quand on paraît douter de moi, on me donne le droit de provoquer un témoignage de confiance. Vous m'en avez donné le droit, je le demande. »

Dans ses *Notes et Souvenirs* il n'avoue même pas que son obsti-

nation à ne pas se répéter venait de ce qu'il ne pouvait pas rompre ouvertement avec le parti dont il venait d'adopter la formule et c'est encore contre « l'inconvenance de la sommation », qui lui avait été adressée, qu'il s'élève.

Changarnier, reprenant la parole, adoucit le conflit : « Nous lui demandions tout simplement, dit-il, qu'il nous préférât, nous ses vieux amis, à ses nouveaux amis très zélés mais très compromettants. » Il s'étonna de ce que « le personnage principal de la discussion eût gardé le silence », ce qui provoqua cette réplique de Gambetta : « Il y persévérera », révélatrice des contradictions constantes qui s'imposaient à tous et viciaient la politique d'alors; c'est dans le silence qu'on pouvait seulement s'entendre ou en avoir l'air.

De Broglie lui aussi devint moins pressant, soulignant le fonctionnement défectueux du régime parlementaire, de la responsabilité du Gouvernement. Il déposa un ordre du jour qui réprouvait les doctrines de Grenoble et ne contenait ni méfiance, ni confiance pour le Gouvernement.

Thiers, Baragnon prirent encore la parole. Un ordre du jour présenté par les républicains exprimait la confiance dans le Président sans allusion au discours de Gambetta; un autre de Benoît d'Azy blâmait les doctrines de celui-ci, en s'associant au blâme que le Président leur avait infligé; un autre encore de Mettetal exprimait la confiance dans le Gouvernement et le blâme de l'Assemblée pour ces doctrines. Après une longue bataille sur la priorité, l'ordre du jour pur et simple fut repoussé par 490 voix contre 133, celui de Benoît d'Azy par 377 contre 279, celui des républicains par 446 contre 190. L'ordre du jour Mettetal accepté par Thiers fut voté par 263 voix contre 113.

Thiers eut donc la majorité, mais une majorité toute relative par rapport au nombre des membres de l'assemblée, car dans un scrutin il y avait eu 656 voix exprimées. Il y avait eu beaucoup d'abstentions, dans la droite notamment; des membres de l'extrême gauche, d'autres de l'extrême droite et des bonapartistes avaient voté contre.

Thiers, rallié à la République mais blâmant les républicains déterminés et actifs, soutenus par ceux dont il venait de se séparer, se trouvait dans une situation paradoxale. Son autorité devait s'en trouver très affaiblie. Ce qu'il gardait de force ne lui venait plus que de la faiblesse de ses adversaires.

Le *Temps* exprima la surprise éprouvée de ce que Thiers n'avait pas accepté l'ordre du jour des républicains, que les conservateurs auraient voté pour ne pas provoquer une crise gouvernementale et de ce qu'il avait voulu se concilier la droite en acceptant celui qui blâmait le radicalisme; il s'étonna du peu de voix obtenues par le Gouvernement. Il conclut : « Le Gouvernement est ébranlé au moment où il aurait besoin de toute sa force pour proposer au pays des mesures constituantes. L'Assemblée, déjà affaiblie par ses divisions, s'est montrée encore plus divisée, encore plus impuissante que jamais. Nous sommes en pleine crise... »

La *République française* était naturellement beaucoup plus sombre et catégorique : « Nous venons d'assister, écrivait-elle le 20, à l'agonie de l'Assemblée de Versailles. Cette agonie a été violente, tourmentée et la moribonde s'est débattue dans des convulsions qui ont montré à toutes les gens combien elle était profondément atteinte et dans toutes ses parties. De l'Assemblée de Versailles il ne reste aujourd'hui qu'un assemblage informe de pièces et de morceaux. » Jugement singulièrement exagéré, car l'Assemblée devait encore durer quatre années et faire la Constitution; jugement qui devait irriter encore plus la majorité et l'indisposer contre Thiers, qui avait refusé de blâmer à nouveau, au sein de l'Assemblée, l'inspirateur du journal.

Du 22 au 26 novembre, crise aiguë. Pénible succès de Thiers. — La commission de Kerdrel, au lieu de préparer simplement une réponse au message, étudia d'ensemble le malaise régnant entre l'Assemblée et le Président. Le 22, elle conféra avec Thiers et Dufaure. Elle reprocha au Président de n'avoir pas assez catégoriquement blâmé le discours de Grenoble. On lui demanda comment sa proposition de fonder des institutions nouvelles cadrerait avec le pacte de Bordeaux, et quelles institutions il préconisait¹.

Il répondit : — Que tout le monde savait ce qu'il pensait du fameux discours; que dans la crainte de l'avènement d'une Chambre radicale il voulait une seconde Chambre, un exécutif solidement établi, le droit de dissolution pour le Président et la Chambre haute et une sage loi électorale; — que le pacte de Bordeaux ne signifiait pas qu'on ne sortirait jamais du provisoire; que « ceux qui à Anvers, ou à Chislehurst offraient la couronne à leur prince en

¹ THIERS, *Notes et souvenirs*.

sortaient tout autrement que lui...; — qu'il voulait organiser la République pour la rendre conservatrice. » Thiers qui rend compte de cet entretien ajoute que le Président de la commission Audiffret-Pasquier se borna à le remercier.

La commission ayant délibéré confia à Batbie le rapport sur ses propositions. Il fut déposé le 26 novembre. Après l'hommage de rigueur à Thiers, il déclarait qu'en l'entendant dire qu'il ne fallait pas « perdre son temps à proclamer la République », l'Assemblée pouvait croire qu'il lui déniait le pouvoir constituant; que par la suite, il est vrai, il le lui avait reconnu, mais qu'il fallait qu'aucun doute ne subsistât; — que de même il y avait équivoque, Thiers, déclarant que la République ne pouvait être que conservatrice, faisant forcément appel aux conservateurs, alors que certains d'entre eux attachés à la monarchie ne pouvaient lui sacrifier leur principe; — que Thiers ayant condamné les manœuvres radicales, il fallait pour les vaincre « constituer un Gouvernement de combat » avec toutes les forces conservatrices; — que le remède proposé par Thiers d'une seconde Chambre conduirait à la dissolution de l'Assemblée et retarderait l'établissement de la véritable responsabilité parlementaire, vrai moyen d'établir l'accord intime entre l'Assemblée et l'exécutif; — que le malaise venait de l'intervention personnelle du chef de l'Etat dans les débats paralysant la liberté entière de l'Assemblée par la transformation d'une question ministérielle en une question présidentielle. La conclusion était qu'il fallait organiser la responsabilité ministérielle sans retard, l'union des pouvoirs ne pouvant attendre, ce qui requérait la nomination d'une commission pour présenter un projet qui l'établirait.

Le 28 novembre ce fut Dufaure qui répondit à cette sorte de message de la majorité : La commission, au lieu d'une réponse au message présidentiel, excédant sa mission, présentait un projet de loi, inutile d'ailleurs, la responsabilité ministérielle existant de par la loi du 11 août 1871. C'était comme contrepartie au titre nouveau donné alors à Thiers que celle-ci avait consacré et sa propre responsabilité et celle de ses ministres, individuelle et collective. Ce qu'on voulait c'était entraver les interventions de Thiers à la tribune, mais la loi Rivet les prévoyait et comment lui retirer la parole quand il était membre de l'Assemblée, quand il était responsable devant elle, quand vingt-six départements lui avaient imposé de prendre part aux travaux de l'Assemblée. Cavaignac, chef de l'exécutif, ne montait-il pas à la tribune de l'Assemblée, le Prési-

dent des Etats-Unis, s'il n'intervenait pas dans les débats législatifs, n'avait-il pas une sorte de veto sur les lois votées? Le Gouvernement demandait donc qu'au lieu d'envisager seule la responsabilité on fit une loi sur les pouvoirs publics et qu'on nommât une commission de trente membres pour l'étudier.

Le lendemain, 29, Thiers prononça un nouveau et capital discours. Il affirmait : — Que son message n'avait pas pour but de poser la question de la forme du Gouvernement, mais de donner au Gouvernement les moyens de remplir sa tâche et d'assurer le repos du pays; — que la commission ne se préoccupait pas de fortifier le Gouvernement, mais seulement d'entraver sa présence trop fréquente à la tribune; — que le Gouvernement s'en étonnait, refusait de ne traiter que cette question personnelle; — qu'on s'était effrayé des doctrines détestables produites devant le pays et étonné de ce que leurs partisans l'applaudissaient; — qu'il reconnaissait qu'on excitait le peuple par ces doctrines, qu'il énumérait, mais qu'il les avait toujours condamnées, qu'aucun homme d'Etat véritable ne pouvait pas ne pas le faire, qu'on avait vu son attitude, il y avait dix-huit mois; — qu'on ne pouvait demander compte à un Gouvernement des applaudissements qu'il recevait d'un côté ou d'un autre; — que si l'Assemblée lui avait conféré le pouvoir à Bordeaux cela avait été sans le choisir, sous la pression des circonstances, sans conditions réciproques, qu'alors la question de la forme du Gouvernement ne pouvait pas se poser et que le pacte de Bordeaux s'était ainsi imposé; — qu'on l'avait appelé chef du pouvoir exécutif de la République française, titre qui ne correspondait pas aux théories, aux affections de toute sa vie; — qu'il aurait voulu faire de la France « une Angleterre, non une Amérique »; — que les circonstances lui avaient imposé de « conserver ce titre de République française »; — qu'à Bordeaux nul n'aurait pu prononcer le mot de monarchie; — qu'il avait déclaré que la foi de chacun restait libre et même que, si on administrait bien, la République en profiterait. « Fallait-il donc mal administrer? »; — qu'il avait ajouté que, rétabli le grand blessé qu'était la France, se prononcerait lui-même sur la forme de son Gouvernement; — que le message n'avait pas eu pour but « d'enchaîner l'avenir », mais « de pratiquer sincèrement, loyalement le Gouvernement existant et de lui donner les moyens de remplir ses fonctions »; — que cette politique s'opposait à celle du « Gouvernement de combat »; qu'elle consistait à « désintéresser le plus possible toutes les opinions sincères pour réduire l'opposition à ceux

qui veulent le mal » et qu'elle seule avait permis de restaurer le pays; — qu'aux grandes villes qui lui avaient demandé s'il travaillait pour la monarchie, il avait répondu que dans l'Assemblée personne ne conspirait, qu'en tout cas lui tiendrait sa parole et maintiendrait la République, que grâce à cela personne n'avait bougé; — que s'il croyait la monarchie possible il se retirerait et laisserait la majorité la faire; — qu'on l'interrompît si on croyait que l'intérêt du pays était de la faire aujourd'hui, qu'on prît alors le pouvoir; — que, vieux disciple de la monarchie, il pratiquait la République parce qu'il s'y était engagé et que pratiquement il ne pouvait pas faire autre chose; — que sans doute il y avait de mauvaises élections, mais que c'était le fait du nombre, qu'elles ne seraient pas meilleures avec la politique de combat qu'avec celle de la modération; — qu'on lui reprochait d'être trop souvent à la tribune et de gêner l'Assemblée, que cela détruisait le parlementarisme, mais celui-ci est autre sous une monarchie, avec un roi héréditaire, et dans une république avec un chef d'Etat élu et transitoire, qu'alors c'est un chef devant une assemblée qui lui parle, qui tâche de la persuader et qui, s'il ne la persuade pas, se retire, et aussi des ministres, qui sont toujours sous la main de l'Assemblée et qui à la première improbation se retirent; — que dans tous les cas (et il les reprenait) où il eût lutté contre le sentiment de l'Assemblée, et où ses ministres ayant seuls parlé avaient été mis en minorité, il aurait lui-même abandonné le pouvoir.

Il concluait que, pour remédier aux inconvénients signalés, il fallait « une organisation dont toutes les parties concordassent entre elles », non une « constitution longue et complète », mais seulement « le nécessaire, l'indispensable ». On ne pouvait détacher « une seule question », « uniquement pour lui donner un témoignage de défiance ».

Dans ce long discours, Thiers s'engage définitivement pour la République, et conteste qu'il tienne vraiment son pouvoir de l'Assemblée, qu'il soit lié vis-à-vis d'elle comme un mandataire. Il oppose la politique de modération à la politique de combat. C'est la rupture avec la majorité monarchiste. On y trouve aussi une conception très particulière du parlementarisme différent en République, du parlementarisme monarchique et concordant avec son goût du pouvoir personnel.

Ernoul reprit le thème des opposants. Ce qui primait, c'était le radicalisme à combattre; Thiers manquait de l'énergie voulue, s'im-

posait et empêchait la majorité d'obtenir un Gouvernement suivant sa politique, de là le projet de la commission.

Thiers reprit la parole. S'il ne s'appuyait pas toujours sur la majorité, c'était à cause des divisions qui existaient partout dans la majorité et dans la minorité, de là la nécessité pour lui de gouverner avec des majorités successives. Et de nouveau il réclama non une loi particulière, mais un ensemble de réformes. Le projet de la commission était inspiré par la méfiance, « confiance, méfiance, ne cherchons pas davantage ».

Après une dernière intervention de Lucien Brun, l'amendement du Gouvernement fut voté par 372 voix contre 335. La majorité tombait à 37 voix. « En tout autre temps une pareille majorité m'aurait paru insuffisante, lit-on dans les *Notes et Souvenirs* de Thiers; mais au point de division où nous étions arrivés on devait s'en contenter¹. » C'était le résultat du chaos, des contradictions intestines qui régnaient partout et qui étaient vraiment la caractéristique de cette période de notre histoire politique.

Interpellation du 30 novembre. Changements ministériels. — Le lendemain de ce vote si important, la bataille recommença, Prax-Paris développa une interpellation au sujet de félicitations et de vœux politiques adressés au Gouvernement par un grand nombre de conseils municipaux, félicitations pour sa politique, vœu pour la dissolution de l'Assemblée. Il en dénonça facilement l'illégalité, montra qu'ils avaient été provoqués par des députés, que le secrétariat de la Présidence en avait complaisamment accusé réception, que le ministre de l'Intérieur avait laissé faire. Celui-ci, Victor Lefranc, répondit de façon gênée et faiblement. Raoul Duval soutint l'interpellation en dénonçant la nouvelle majorité, qui se disait conservatrice, parce qu'elle défendait la République existante, mais qui ne l'était guère autrement et ne pouvait vraiment pas soutenir un Gouvernement d'ordre et conservateur. Il dénonça à nouveau le défaut d'autorité du Gouvernement qui ne réagissait pas contre des actes illégaux, commis par des corps contre lesquels il était armé.

L'ordre du jour présenté par les interpellateurs rappelait les faits, en affirmait l'illégalité et se terminait par ce blâme : « L'Assemblée nationale rappelle M. le ministre à la pratique de la loi et passe à l'ordre du jour. » Les républicains demandèrent l'ordre du jour pur et simple qui fut retiré à la demande du ministre. L'ordre du jour

¹ THIERS, *Notes et souvenirs*, p. 372.

Raoul Duval fut voté par 305 voix contre 298. Thiers n'était pas intervenu; l'Assemblée, libre en face du ministre, n'avait pas hésité à voter contre lui. C'était la démonstration de la thèse de la majorité : Thiers entravait sa liberté en substituant sa responsabilité présidentielle à la responsabilité ministérielle.

Le ministre, mis en minorité de sept voix, donna sa démission; il fut remplacé par de Goulard, homme de la majorité, qui était ministre des Finances, et Léon Say le remplaça aux Finances. La nomination d'un orléaniste au ministère politique par excellence donnait à ce mouvement ministériel sa portée politique. Thiers, inquiet du côté de l'Allemagne, pour conserver le pouvoir, avait suivi la règle du jeu. Il expérimentait ainsi la fragilité de sa majorité de la veille.

Commission des Trente. Débats sur la dissolution. Le Gouvernement se rallie à la majorité conservatrice. — Selon son vote du 29 novembre, les bureaux de l'Assemblée eurent à nommer la commission qui devait préparer le projet concernant les attributions des pouvoirs publics et la responsabilité ministérielle. Ils prirent les quinze membres de la commission de Kerdrel, en y ajoutant quinze nouveaux membres. La commission compta vingt membres de la droite et du centre droit; elle élut président de Larcy, vice-président d'Audiffret-Pasquier, secrétaires Lefevre-Pontalis et Othenin d'Haussonville. Elle se divisa en deux sections pour préparer, l'une le projet sur les pouvoirs publics, l'autre celui sur la responsabilité ministérielle.

Quant à l'Assemblée, les vœux, les adresses, les pétitions en faveur de la dissolution, fruits de l'ardente campagne de Gambetta, se multipliant, elle se vit saisie, à la demande de Lambert de Sainte-Croix, d'un grand débat à leur sujet et ces nouveaux débats, reprise en somme des précédents, furent tout aussi passionnés et violents.

Gambetta, dont la dissolution était le *delenda Carthago*, les entama par un monumental discours de plus de vingt colonnes à l'*Officiel*. Dur à entendre pour la majorité, il fut coupé d'apostrophes, d'interruptions, de bruits, de suspension même des débats. En voici la rapide et pâle analyse :

Les partisans de la dissolution l'ont soutenue dès les débats de la loi Rivet en niant le pouvoir constituant de l'Assemblée.

L'Assemblée doit se dissoudre parce qu'elle a été élue dans des conditions tout à fait anormales; — parce que les élections législa-

tives postérieures ont démenti les résultats du 8 février, à raison de 115 sur 135; — parce que les élections aux conseils municipaux et aux conseils généraux ont confirmé le désaveu des élections législatives, cent vingt des chefs de la majorité au moins ayant échoué dans ces élections; — parce que les corps ainsi élus ont émis des vœux en faveur de la dissolution; — parce que dans l'Assemblée il n'y a pas une majorité qui permette à un gouvernement stable de remplir sa tâche. « Il y a ici deux partis parfaitement opposés, à peu près de force égale, mais impénétrables l'un à l'autre. »

Ce sont les causes qui ont provoqué le mouvement pour la dissolution. Il a répondu à la proposition de former un gouvernement de combat qui s'oppose à la politique du message. En face de ces deux politiques le pays s'est levé en faveur de la dissolution par « esprit conservateur » pour arrêter un mouvement rétrograde. Les radicaux ne sont pas les ennemis de la République conservatrice, ils sont les partisans du suffrage universel, ils jugent que consulté il se prononcera pour la République. Comme il n'y a pas de majorité pour appliquer la politique du message ils veulent qu'on fasse appel au pays, qui n'a plus foi en ses représentants. L'instabilité actuelle ruine l'autorité de la France même au dehors. La majorité devra un jour se résigner à la dissolution, le pays alors « saura reconnaître les siens, et choisir entre ceux qui auront retardé et ceux qui auront préparé le triomphe de la République ».

La réplique au discours de Gambetta fut donnée par Audiffret-Pasquier avec non moins d'énergie et d'éloquence. Il répondit aux griefs contre l'Assemblée en dénonçant les doctrines du parti radical; il fit appel aux républicains, qui étaient animés d'un esprit conservateur tout autant que les monarchistes et prôna la formation d'un grand parti de l'ordre, qui, la forme du gouvernement mise à part, achèverait la reconstitution nationale.

Il montra l'hostilité contre l'Assemblée commençant dès Bordeaux et trouvant dans la Commune son aboutissement; il dénonça l'argument tiré des termes de l'armistice contre ses pouvoirs et sa durée. Il protesta contre les pétitions pour la dissolution, moyen révolutionnaire employé parce que à Versailles l'Assemblée échappait à la pression du peuple de Paris. Il combattit la dissolution en montrant toutes les grandes lois urgentes à faire et le danger de l'avènement du parti radical distinct des autres partis républicains, « celui qui affirme la souveraineté du nombre au mépris des droits inhérents à la personnalité humaine ». « Je vous repousse, s'écria-t-il,

je vous repousse, vous radicaux, non parce que je suis monarchiste, je vous repousse au nom de la liberté, parce que je suis libéral. » Il dénonça alors la thèse des classes sociales distinctes et opposées, de l'avènement des « nouvelles couches », montrant que nos successives révolutions : 1830, 1848, 1871, sont devenues de plus en plus barbares parce que les revendications qui les provoquaient étaient devenues de plus en plus des revendications de classes.

Il montra, en citant particulièrement Naquet, que le parti radical attaquait la religion et Dieu, la spiritualité et l'âme, l'ordre social et la propriété, l'héritage, la famille, le mariage, l'autorité paternelle, la moralité, la vertu. Il soulignait la scission au sein du parti républicain entre lui et ceux qui admettaient ces principes; entre ceux-ci et les radicaux et non entre les conservateurs et eux était la vraie coupure. Il conclut qu'il fallait former le grand parti conservateur, avec les conservateurs de droite et de gauche, dans « la trêve des partis ». « Malheur, s'écriait-il, à celui qui divisera les forces conservatrices devant les forces socialistes, les forces nationales devant l'étranger. »

Le discours d'Audiffret-Pasquier provoqua la plus grande sensation, la séance dut être suspendue.

Après des discours de bien moindre importance de Louis Blanc, de Raoul Duval, de Le Royer, ce fut Dufaure, et non Thiers, qui prit la parole au nom du Gouvernement. Il se rangea catégoriquement du côté de la majorité du 30 novembre et non du côté de celle du 29 pour condamner la dissolution, déclarant parler au nom du Gouvernement tout entier.

A l'argument de Gambetta tiré des termes de l'armistice il opposa que cet acte, préliminaire de la paix, n'avait à envisager que la question paix ou guerre. Il protesta contre la thèse que le peuple restait juge de la durée des pouvoirs de ses élus, sa souveraineté ne consistant que dans leur choix, interrompre arbitrairement leurs pouvoirs c'était pour lui faire œuvre révolutionnaire. Il déclara qu'il n'y avait « qu'un pouvoir au monde, l'Assemblée elle-même, qui pût mettre fin au mandat illimité qu'elle avait reçu; qu'on pouvait d'ailleurs l'appeler à le faire par des voies normales, mais qu'elle seule était en droit de répondre aux pétitions régulières qui devraient lui être présentées.

L'état de trouble, la stagnation des affaires étaient moins, à ses yeux, le résultat du provisoire que celui de la guerre et de la révolution, dont les effets d'ailleurs déjà s'atténuaient; la dissolution

serait au contraire une nouvelle cause de troubles et de divisions dans le pays. C'était la campagne menée pendant les vacances en Savoie, en Dauphiné, ailleurs encore pour la dissolution qui avait de nouveau intensifié l'agitation du pays, troublé les affaires, et de nouvelles élections feraient pire encore. Le Gouvernement a dû s'en préoccuper. Il l'a blâmé au sein de la commission permanente et s'il y a eu froissement entre lui et une partie de l'Assemblée à ce sujet (18 novembre) une commission a été nommée qui doit, avec le concours du Gouvernement, trouver la solution de la responsabilité ministérielle et de l'organisation des pouvoirs publics. Cette commission n'a émis aucune résolution hostile contre le Gouvernement et un de ses membres vient de prononcer un discours qui l'a profondément ému. « Toutes les froideurs qui se sont élevées entre le Gouvernement et une partie de l'Assemblée » peuvent donc être dissipées. On prépare une solution d'entente, elle donnera lieu à un grand débat dans l'Assemblée et c'est le moment où l'on dissoudrait celle-ci en jetant dans le pays un trouble plus grand que celui que l'on dénonce. D'ailleurs, d'après la loi du 23 août 1871, les pouvoirs du Gouvernement sont liés à ceux de l'Assemblée, la dissolution de celle-ci mettrait fin au pouvoir de celui-là. Le but en serait la formation d'une forte majorité. Qui garantirait qu'elle dût en sortir ?

Ce discours provoqua à son tour une très grosse agitation dans l'Assemblée et Dufaure fut l'objet de très nombreuses félicitations de beaucoup de ses membres.

Après quelques incidents sur les ordres du jour, de Goulard fit connaître que le Gouvernement acceptait l'ordre du jour pur et simple et, après le vote de l'affichage pour le discours de Dufaure, celui-ci fut voté par 483 voix contre 196. Gambetta, en mettant le couteau sous la gorge de l'Assemblée, avait réveillé en elle l'instinct de conservation.

Thiers et la majorité réelle de l'Assemblée, réunis par leur conservatisme, malgré leurs dissentiments sur le problème crucial de la forme du Gouvernement, se retrouvaient rapprochés.

L'abstention de Thiers dans le débat avait singulièrement favorisé ce résultat. Dans ses *Notes et Souvenirs* il grossit à l'excès le rôle qu'y joua Dufaure, « qui enthousiasma les centres, enchantés d'avoir à leur service un moment ce talent si vigoureux ». Pourquoi ne leur en laissait-il pas plus souvent la satisfaction ? De son abstention il donne comme raison que Dufaure avait eu à cœur de se rencontrer avec Gambetta. Il aurait pu avoir plus tôt la même ambition.

La vraie raison n'était-elle pas qu'en gardant le silence une nouvelle fois il avait voulu répondre au désir de la majorité de le voir intervenir moins souvent dans les débats de l'Assemblée.

Il faut donc voir dans ce changement d'attitude de Thiers une réaction contre l'effort qu'il avait fait d'inaugurer une pratique nouvelle du parlementarisme, autre en régime républicain qu'en régime monarchique, et il est piquant de voir que ce sont les monarchistes partisans des gouvernements personnels, qui luttaient contre l'action personnelle du chef de l'Etat, parce qu'il avait tourné le dos à la monarchie.

Petite loi électorale du 18 février 1873. Affirmation de la nouvelle majorité. — La nouvelle majorité s'affirma en votant une légère réforme électorale qui lui était favorable. Selon la loi du 15 mars 1849 qui régissait les élections, pour être élu au premier tour il suffisait d'obtenir la majorité des voix, ne fût-elle que relative, si elle atteignait le huitième du nombre des électeurs inscrits. Comme les conservateurs peu disciplinés présentaient plusieurs candidats et les républicains un seul, celui-ci l'obtenait facilement au premier tour contre ses concurrents et était élu, alors qu'au second tour l'un de ceux-ci restant seul contre son adversaire républicain l'eût emporté. Sur la proposition de Savary, soutenue par la commission, et sur le rapport Lefèvre-Pontalis, du 30 janvier, la majorité vota la loi du 18 février qui exigeait pour l'élection au premier tour la majorité absolue et au moins le quart des électeurs inscrits. Ainsi s'affirma l'efficacité de l'union réalisée entre conservateurs.

Mort de Napoléon III. Nouvelle manifestation du comte de Chambord. Les espérances impérialistes et monarchistes brisées. — La réaction conservatrice contre la menace radicale pouvait éveiller les espérances des impérialistes et des monarchistes. Deux événements vinrent, au moins temporairement, les briser.

Le premier fut la mort, le 9 janvier 1873, de Napoléon III. On se flattait qu'avec l'appui de généraux et de certains préfets, qui lui étaient acquis, il pourrait profiter du trouble des esprits, des craintes et du mécontentement dans le monde des affaires, pour recommencer l'aventure de 1815, un « retour de l'île d'Elbe ». Sa maladie l'en empêchait; on résolut l'opération, elle eut lieu le 2 janvier et fut recommencée le 6, elle provoqua sa mort le 9. Les chances d'une restauration impériale étaient tout au moins différées, l'Impératrice

étant en conflit avec les partisans démocrates de l'Empire, conduits par le prince Jérôme, et le prince impérial étant un jeune homme de dix-sept ans, inconnu du pays, sans préparation, sans autorité personnelle.

Le second événement fut une nouvelle manifestation d'intransigeance de la part du comte de Chambord. Pour répondre à la menace radicale, le comte de Paris réitéra auprès des partisans de Chambord sa déclaration d'effacement devant lui comme prétendant au trône. L'évêque d'Orléans, Mgr Dupanloup, frappé par la menace que le succès du radicalisme serait pour la religion et pour le pays, écrivit à la fin de janvier au comte de Chambord que « le devoir de sauver son peuple » et la nécessité pour cela d'un rapprochement impliquaient des « devoirs réciproques », que le rapprochement devait se faire entre la France, les princes d'Orléans et lui, que le salut du pays exigeait « des ménagements, de la clairvoyance, tous les sacrifices possibles ». Il écrivit en même temps au pape et conseilla au prétendant de prendre ses conseils. Il lui proposa des accommodements quant au drapeau : fleurs de lys sur les trois couleurs, ou deux drapeaux, celui du roi et celui du pays. Mais transiger était pour le prince une solution inacceptable. Il répondit le 8 février, avec sa même intransigeance : « Mon devoir est de conserver dans son intégrité le principe héréditaire, dont j'ai la garde, principe en dehors duquel, je ne cesserai de le répéter, je ne suis rien, et avec lequel je puis tout. » Pour le drapeau, imaginant bien que le sacrifice demandé s'y rapportait, il disait : « C'est un prétexte inventé par ceux qui, tout en reconnaissant la nécessité du retour à la monarchie traditionnelle, veulent au moins conserver le symbole de la Révolution. » Il disait en terminant : « Je n'ai donc ni sacrifice à faire, ni conditions à recevoir, j'attends peu de l'habileté des hommes et beaucoup de la justice de Dieu. » Mgr Dupanloup, à la lecture de cette réponse, aurait dit, tremblant d'émotion : « Voilà qui va faire les affaires de la République! Pauvre France! Tout est perdu! » Ce qui était perdu, ce n'était pas tout, mais assurément la monarchie.

SECTION II

Dernière évolution constitutionnelle du Gouvernement de Thiers, loi du 13 mars 1873. Hésitation de la commission.
— La Commission des Trente devait, aux termes de l'amendement

Dufaure, élaborer un projet réglant les attributions des pouvoirs publics et les conditions de la responsabilité ministérielle. Ses débats difficiles se prolongèrent jusqu'au 21 février. Secrets, on les connaît mal. Thiers, dans ses *Notes*¹, dit qu'il se rendit plusieurs fois auprès d'elle pour la presser d'aboutir. Il lui disait que la responsabilité ministérielle était déjà réglée, que ce qu'on voulait c'était affaiblir son influence dans les débats de l'Assemblée, que prêt à transiger il demandait qu'on s'occupât du reste, selon le vote du 29 novembre. La commission regimbait parce que toute loi sur l'organisation des pouvoirs lui paraissait consolider la République et engager l'avenir. « Après plusieurs semaines, a avoué le duc de Broglie lui-même, on était moins avancé que jamais et peut-être plus menacé de ne pas s'entendre². »

Ce fut la pression de l'Allemagne qui força les opposants à transiger. Thiers était engagé dans des négociations ardues pour l'évacuation anticipée de nos territoires occupés. L'Allemagne ne voulait traiter qu'avec un Gouvernement lui donnant des garanties de durée. De Gontaut-Biron, notre ambassadeur à Berlin, écrivit à des membres de la commission et à Thiers pour les presser de s'entendre. Il disait aux premiers : « On accuse la majorité de la commission, c'est-à-dire la droite, d'entraver l'accord si désiré entre les conservateurs et M. Thiers », « la prolongation et l'accentuation du désaccord... produisent ici un effet fâcheux ». Il disait à Thiers : qu'un ami de l'Empereur lui avait exprimé l'espoir qu'il avait que « l'accord se ferait entre M. Thiers et la droite »; si cela s'arrangeait, « il n'y aurait pas de difficulté de sa part sur le retrait des troupes ».

Thiers devait être très sensible à ces objurgations malgré l'irritation où le mettait la volonté de la commission de lui fermer la bouche, ce qui ferait de lui « un porc à l'engrais dans les jardins de la préfecture », « un mannequin politique ». Il finit par accepter la réglementation de ses interventions à la tribune, ces « chinoiseries », comme il disait. La commission de son côté accepta de prendre l'engagement de faire une loi électorale, une loi fixant les attributions d'une seconde Chambre et une troisième sur l'organisation du pouvoir exécutif, écartant seulement de cet engagement imposé par Thiers la formule : « à bref délai », qu'on y avait insérée et qui sonnait mal à ses oreilles, car ces lois faites, elle n'aurait plus qu'à se

¹ THIERS, *op. cit.*, p. 379.

² DE BROGLIE, *La mission de M. de Gontaut-Biron à Berlin. (Correspondant, 25 juillet 1895, p. 221.)*

dissoudre. La résolution fut prise, le 19 février, par 19 voix contre 7. Les légitimistes et les orléanistes, une fois de plus irrités les uns contre les autres, s'étaient divisés.

Projet de la commission, rapport de de Broglie, 21 février.

— Quand les délibérations de la commission furent terminées, de Broglie déposa le rapport qui lui avait été confié le 21 février. Ce document est des plus intéressants, car il révèle les hésitations, les incertitudes, les contradictions dans lesquelles Gouvernement et Assemblée se débattaient alors.

De Broglie signale d'abord les difficultés éprouvées par la commission quant à l'étendue de sa tâche. Elle n'a pas voulu « usurper des pouvoirs, qu'il n'était pas dans l'intention de l'Assemblée de lui confier ». Elle a donc jugé qu'elle ne devait pas aborder ces grandes questions de gouvernement que le commun et patriotique accord de tous les partis est convenu à Bordeaux de tenir en réserve pour des temps meilleurs », qu'elle ne devait pas « entrer dans le domaine du pouvoir constituant de l'Assemblée dont l'intégrité lui est réservée ». Première ambiguïté, car c'est l'assemblée qui votera le projet de la commission et celle-ci ne peut entreprendre sur ses droits, car d'autre part toute réforme concernant les pouvoirs publics est du domaine constitutionnel. Ce préambule marque seulement, ou dissimule, la volonté de la commission de réduire son œuvre au minimum, au seul objet qui tienne au cœur de la majorité, la responsabilité ministérielle.

C'est ce dont s'est occupée exclusivement une première sous-commission, dont de Broglie expose d'abord les conclusions. C'est là qu'est « le vice principal du régime », dans « le retour fréquent des conflits entre l'assemblée souveraine et le chef éminent auquel elle a confié le pouvoir exécutif », dans le dilemme où elle se trouve si souvent : ou voir l'homme qui représente hautement la France abandonner son mandat, ou trahir le mandat qu'elle tient de la France, et incliner ses convictions devant les vues personnelles du chef de l'Etat. Et ce qu'il y a de grave, c'est que ces conflits ne viennent pas seulement de causes profondes, mais naissent « des mille incidents de la vie parlementaire ». La loi du 31 août 1871 s'est montrée insuffisante pour y remédier.

On ne peut attendre, pour remédier à ce mal, l'œuvre constitutionnelle générale parce qu'en face de l'audace croissante des passions antisociales l'Assemblée ne peut se voir paralysée par le scrupule.

pule patriotique de renverser le Gouvernement. Du reste, dans tous les pays libres les ministres pris dans le Parlement, en sympathie avec la majorité, sont les responsables et n'entrent que rarement en conflit avec elle, c'est « la première des libertés nécessaires d'un pays ».

La commission cependant ne désire pas appliquer ce principe intégralement parce que « ce chef élu d'un Gouvernement républicain est responsable en vertu du principe même de la République », ce qui donne « une plus grande latitude à son pouvoir personnel de chef d'Etat » et aussi parce que le Président est demeuré député et qu'il tient à se servir de « son talent oratoire, qui est un de ses plus certains et plus légitimes moyens d'ascendant ».

La solution est donc non « qu'il renonce entièrement à sa responsabilité », mais « qu'il en restreigne l'application à des cas rares et solennels » et que ses interventions à la tribune, « moins fréquentes, soient assujetties à quelques formalités ».

Le Président pourrait donc intervenir dans les débats législatifs ou dans les interpellations de politique générale, mais seulement en prévenant l'Assemblée de son intention un jour d'avance, le débat après son départ étant suspendu et renvoyé à une séance ultérieure, hors de sa présence.

L'intention de la commission n'est pas de « gêner par une complication ridicule » la liberté du chef de l'Etat et de se soustraire à la supériorité de sa puissance oratoire, mais d'éviter les conflits qui surgissent inopinément et qui déchainent les passions.

D'ailleurs la commission propose de lui accorder des prérogatives compensatrices.

Pour les lois déclarées urgentes, ne comportant qu'une délibération, il pourrait en demander une seconde; pour les autres, qui en comportent trois, il pourrait exiger que la troisième n'intervienne qu'au bout de deux mois.

Pour les interpellations, il n'interviendrait que si elles se rapportaient à la politique extérieure, ou si, se rapportant à la politique intérieure, elles engageaient la politique générale du Gouvernement, le Conseil des ministres décidant s'il en était ainsi, et non l'Assemblée, comme la commission l'avait d'abord décidé.

De Broglie expose ensuite que la sous-commission qui s'est occupée de la création d'une seconde Chambre, de la réforme électorale, de l'organisation et de la transmission des pouvoirs a abouti aux résolutions suivantes.

Pour la seconde Chambre, la question a été réservée pour plus tard. Des projets nombreux ont été présentés; le désaccord à leur sujet a été complet, une seconde Chambre ne peut être instituée à côté de l'Assemblée qui a reçu du pays une souveraineté indivisible. La commission, à la demande du Président, propose seulement de déclarer qu'il y aura lieu d'instituer une seconde Chambre, que le Président qualifie de « Chambre de résistance ».

Pour une nouvelle loi électorale la commission s'est bornée à dire que des garanties nouvelles d'identité, de capacité civile, de moralité devaient se trouver « dans la durée prolongée et plus qu'annuelle d'un domicile fixe et connu ».

Enfin quant à l'organisation, réclamée par le Président, du pouvoir exécutif, au terme de ses pouvoirs, devant coïncider avec celui des pouvoirs de l'Assemblée, dans l'attente de la constitution de l'Assemblée suivante et de l'élection d'un nouveau président, la commission a fait observer que ses pouvoirs et ceux par conséquent du Président ne prendraient fin qu'à la formation de l'Assemblée ou des assemblées qui remplaceraient l'Assemblée actuelle et qu'il n'y aurait donc pas de vacances de l'exécutif.

Au total, le projet de la commission, qui ne comportait que cinq articles, ne visait que les rapports du Gouvernement et de l'Assemblée, l'amendement Dufaure lui soumettant d'autres problèmes était escamoté. Il conservait la double responsabilité présidentielle et ministérielle, mais cantonnait la première dans le domaine, mal défini du reste, de la politique générale et l'entourait de « chinoïseries », dissimulant par ailleurs l'atteinte portée au Président au moyen de prérogatives nouvelles, qu'on lui assurait avec ostentation.

Selon la loi, qui veut que les institutions politiques soient la résultante des conditions dans lesquelles elles se forment, dans la situation pleine d'ambiguïté et de contradictions dans laquelle on se débattait, la commission n'avait pu aboutir qu'à des solutions subtiles, bâtardes, obscures et contradictoires.

Discussion et vote de la loi du 13 mars 1873. Mariage de raison de Thiers et de l'Assemblée. — Pas plus qu'au sein de la commission, au sein de l'Assemblée l'élaboration de la loi n'alla sans de longs débats et de multiples difficultés. Deux membres de l'extrême droite demandèrent le renvoi des débats à trois mois, ou à après l'évacuation du territoire.

Puis, le 27 février, quand ils s'ouvrirent, ce fut la déclaration

d'urgence qui fut combattue par Fresneau, raillant le projet qui ne faisait qu'établir un « cérémonial » pour l'entrée et la sortie de Thiers à l'Assemblée, et qui n'était pour elle qu'un « règlement intérieur ».

Dufaure prit ensuite la parole pour affirmer l'accord du Gouvernement et de l'Assemblée en faveur du projet.

De Marcère s'en félicita et insista sur son caractère définitif et non provisoire, le considérant comme la suite du message de Novembre, qui avait proclamé que la République était le fait acquis, la restauration étant impossible par le conflit entre monarchistes, et qu'il s'agissait de l'organiser.

De Castellane critiqua le projet parce qu'il ne faisait que du provisoire au lieu de faire une œuvre constitutionnelle définitive, qui s'imposait parce que c'était le vœu du pays, parce que possible actuellement elle ne le serait plus pour l'Assemblée dans quelques mois et enfin parce qu'avec le provisoire la situation à l'extérieur devenait de jour en jour plus critique. Ce qu'il faut constituer, ajoutait-il, c'est la monarchie constitutionnelle. « Nous le devons, disait-il, parce que nous représentons un pays essentiellement monarchique; nous le pouvons si, faisant abstraction de nos sentiments et de nos attachements personnels, nous savons tenir à qui de droit un langage à la fois respectueux, ferme et conciliant. » « Qui de droit », c'était le prétendant qu'il fallait mettre en face du vœu de la France.

Un autre monarchiste, Boyer, critiqua le projet parce que les formes et les restrictions imposées aux interventions du Président ne donnaient aucune garantie, parce que les prérogatives nouvelles qu'on lui accordait ne feraient qu'accentuer les conflits, parce qu'avec les lois qu'on s'engageait à faire la République consolidée ne serait plus seulement le « fait » mais le « droit ».

Plus violemment encore du côté des républicains, Gambetta, le 28 février, attaqua le projet : le préambule réservait le pouvoir constituant de l'Assemblée, mais le projet était lui-même constitutionnel. Le cérémonial organisé par les premiers articles était inefficace, les lois annoncées étaient un danger pour tous les partis. Il relevait qu'alors que dans les couloirs et les journaux le projet était critiqué par tout le monde, une majorité était résolue à le voter, les uns parce que pour eux il refoulait la démocratie, les autres parce que par des voies obliques on arriverait tout de même à la Répu-

blique. Cela ne révélait-il pas quelque chose « d'incorrect », de « malsain », alors que le pays réclamait « la clarté »?

Celui-ci ne comprenait pas l'accord de la majorité et de Thiers. Le message ayant déclaré que, la République existant, n'était « plus qu'à organiser », le projet en était-il la suite? Alors, comment la commission le présentait-elle?

Puis Gambetta s'en prenait spécialement à la seconde Chambre prévue. Le Gouvernement la qualifiait « Chambre de résistance ». N'était-ce pas l'équivalent du « Gouvernement de combat » de Batbie? Et résistance à quoi? A la Chambre élue au suffrage universel. Mais alors c'est contre la « souveraineté nationale » qu'on veut organiser la résistance, car elle est la loi du nombre. Où prendre d'ailleurs la résistance dans un pays sans privilèges de naissance ou de situation? « Livrer le suffrage universel c'est livrer la République », c'est « impossible pour ceux qui ne sont rien que par le peuple et pour le peuple ». D'ailleurs, organiser deux Chambres c'est faire œuvre constituante, et le préambule déclare que le projet n'entame pas le pouvoir constituant; l'œuvre à faire ne serait donc qu'éphémère. Cette œuvre ne peut satisfaire ni les républicains, ni les monarchistes; elle ne peut être qu'une œuvre bâtarde. Ce serait la République conservatrice, mais les républicains peuvent-ils en voter une qui n'aurait d'autre programme que de refouler la démocratie»? Pas de république « en dehors précisément de cette souveraineté du suffrage universel que vous appelez dédaigneusement la souveraineté, la brutalité du nombre ». Et Gambetta, « pour être ni complice, ni dupe », disait que les républicains ne voteraient pas le projet.

De Broglie le défendit: la commission l'avait établi avec le Gouvernement non sans difficulté, mais sans hostilité contre lui. On ne s'était pas posé la question Monarchie, République; on était resté sur un terrain neutre. C'était encore le provisoire, mais en sortir ce serait tomber dans les luttes violentes et avec lui on avait fait de grandes choses pour le salut du pays. Les articles sur la responsabilité et les interventions présidentielles seraient examinés par la suite. Dans la discussion générale on devait parler de la seconde Chambre et de la loi électorale.

La seconde Chambre convenait à la République comme à la Monarchie, ce n'était que la réflexion dans la délibération, le partage de la souveraineté. Quant à la loi électorale, elle ne devait pas attaquer le suffrage universel, mais en assurer la sincérité et

la moralité parfaites, celles du citoyen étant garanties par simplement un domicile fixe et connu.

L'Assemblée, concluait de Broglie, se souvenant des attaques dont elle a été l'objet parce que divisée et impuissante, doit rester unie et agir en votant le projet qui lui est soumis.

Au projet des deux Chambres, Laboulaye vint apporter l'appui de l'exemple des Etats-Unis, où trente-sept Etats, dont le New-York, aussi peuplé que la Belgique, sous un régime républicain, pratiquaient le système des deux Chambres, gage contre l'arbitraire du législatif, qui ne pouvait être limité que par lui-même, et garantie d'indépendance pour l'exécutif, qui ne serait que le « valet » d'une Chambre unique.

Dufaure, le 1^{er} mars, et non Thiers encore, exprima le sentiment du Gouvernement. S'attaquant au problème du régime, il rappela l'évolution depuis le 12 février 1871 pour montrer qu'on avait dû se résigner au provisoire auquel le Gouvernement demandait à l'Assemblée de se tenir, « le moment, à ses yeux, n'étant pas venu ni de proclamer la République, ni de constituer la Monarchie ». Mais cela n'empêche pas de prendre des précautions. Il faut donc décider que les lois indispensables seront portées.

La loi électorale de 1849 a été une innovation à l'avènement du suffrage universel. Quoi d'étonnant qu'il s'y soit glissé « des erreurs regrettables » ? Il s'agit de le rendre « sincère et moral », non de l'attaquer.

Deux Chambres, ce n'est pas la question République ou Monarchie; mais, étant donné un Gouvernement qui doit vivre, est-il utile de créer une seconde Chambre ? La créer c'est fortifier l'Assemblée par « un concours éclairé », par un contrôle non fâcheux mais « salutaire »; c'est donner au Gouvernement tout entier « une base plus large, des délibérations plus complètes, une source plus féconde de lumières ». Ces réformés, tout en consolidant le provisoire, laisseraient intact le problème, fondamental mais encore impossible à résoudre, du régime définitif de la France.

Après deux discours encore de Ricard et de Depeyre, sans grande importance, la clôture de la discussion générale fut votée, le 1^{er} mars, par 472 voix contre 199.

Le 3 mars on passa à la discussion des articles. Ce jour-là et le lendemain, elle porta sur le préambule réservant à l'Assemblée son pouvoir constituant intégral et déclarant qu'il ne s'agissait que d'apporter des améliorations aux attributions des pouvoirs publics.

On discuta sur son utilité, sur les mérites respectifs de la monarchie et de la République, sur la portée du pacte de Bordeaux. Ce fut une nouvelle discussion générale.

Mais le 4 mars, Thiers prononça un grand discours, l'avant-dernier de sa carrière de Président, dont l'importance fut considérable. Comme Dufaure, il proclama l'accord réalisé avec la commission et l'espoir qu'il se poursuivrait. Il se prononça pour le vote du projet tel quel, des retouches devant faire retomber dans le chaos. Les premiers articles lui étaient pénibles, il pourrait tout de même encore « remplir ses devoirs envers le pays et l'Assemblée ». On lui avait par contre accordé d'utiles prérogatives. C'était le dernier article (engagement à voter une série de lois) qui avait déterminé le concours « très zélé, je dirai unanime, du Gouvernement ». Comme il avait jadis réclamé les « libertés nécessaires », il demandait maintenant les « institutions nécessaires ». « Délégué » de l'Assemblée, il ne pouvait gouverner qu'avec le concours d'une majorité aussi forte que possible. Il montrait d'ailleurs les divisions existantes parmi les monarchistes comme parmi les républicains. Dans ces conditions la position du Gouvernement était intenable.

Après ce préliminaire, Thiers retraça une fois de plus l'histoire des dernières années, son œuvre contre l'insurrection et pour la restauration nationale; il rappela son message en estompant son adhésion à la République. Il démontra l'impossibilité, en se rapportant à l'histoire, d'établir à titre définitif la monarchie ou la République, et conclut qu'on ne pouvait que maintenir à titre de régime de fait la République. Il s'agissait de l'aménager avec les institutions nécessaires à son fonctionnement. « Le pacte de Bordeaux n'en continuait pas moins avec, pour vous (la droite), l'avenir libre, pour ce côté de l'Assemblée (la gauche) la République loyalement pratiquée ». « Le pacte de Bordeaux ne contenait rien de plus, rien de moins. »

Ainsi Thiers dénonçait le fléau de la division, de la contradiction qui régnait encore plus qu'on ne le disait entre les pouvoirs et en chacun d'eux, et auquel lui-même, avec sa subtilité et ses ménagements successifs pour les divers partis, n'échappait pas.

Après ces débats le préambule fut voté par 470 voix contre 197, vote presque identique au précédent.

Quant aux articles 1^{er}, 2 et 3, un amendement de Ventavon en proposa la suppression comme constituant des garanties insuffisantes, et un autre, de Brunet, en proposa le remplacement par une

disposition qui imposerait au Président le serment de respecter les droits et les décrets de l'Assemblée. Ils furent rejetés. Un autre, de Raoul Duval, n'accordait au Président, comme moyen de communiquer avec l'Assemblée, que le message, lu par un ministre; conservait les prérogatives dites de « veto suspensif » et décrétait que les interpellations ne pouvaient s'adresser qu'aux ministres. Raoul Duval invoquait en faveur de son amendement la séparation des pouvoirs. Si on voulait un Gouvernement fort, il fallait le cantonner dans la sphère de ses attributions exécutives. De Broglie lui répondit que sa thèse pouvait être juste pour un régime républicain normal, mais que Thiers, délégué responsable de l'Assemblée, devait pouvoir lui rendre compte de sa conduite. L'amendement fut rejeté le 5 mars et l'article 1^{er} fut voté par 388 voix contre 227.

L'article 2, concernant le pseudo-droit de veto, fut voté le 6 mars par 478 voix contre 139, après le rejet d'un amendement Sansas qui, en cas de demande d'une deuxième délibération, exigeait pour celle-ci une majorité des deux tiers comme aux Etats-Unis; d'un amendement Baudot qui aurait supprimé ce droit du Président et de deux autres de de Labassetière qui en réduisaient la portée. Le même jour, de Belcastel proposa d'ajouter à l'article 2 que le veto suspensif ne pourrait en aucun cas s'appliquer aux lois constitutionnelles. C'était logique, le pouvoir constituant n'appartenant qu'à l'Assemblée. Cet amendement renvoyé à la commission, quelque peu modifié par elle et accepté par le Gouvernement, fut voté par 409 voix contre 269 et devint l'article 3 de la loi.

A l'article 4, visant la responsabilité gouvernementale et les conditions imposées au Président pour ses interventions en cas d'interpellations, un amendement Sansas tendant à mettre le Président hors de cause dans toutes les interpellations et à imposer des conditions à la responsabilité des ministres fut repoussé le 6 mars. Selon un autre amendement de Lucien Brun, les interpellations ne s'adressaient qu'aux ministres, mais le ministre interpellé pouvait déclarer que la responsabilité du Président était engagée et demander qu'on l'entendît, l'Assemblée en décidant; c'était le moyen pour elle de se soustraire à son influence et de conquérir vis-à-vis du Gouvernement toute sa liberté, si elle le voulait. L'amendement de Lucien Brun, combattu par Dufaure, fut repoussé par 487 voix contre 160 et l'article 4 fut alors voté par 461 voix contre 135.

Restait l'article 5 qui prévoyait les lois destinées à consolider les pouvoirs publics par de nouvelles institutions. Des amendements

d'Hervé de Saisy pour remettre au peuple le choix du régime, de Brunet pour la nomination immédiate d'une commission de trente membres pour établir les projets de lois organiques, de de Belcastel et de Lefèvre-Pontalis proclamant que l'Assemblée ne pourrait se dissoudre qu'après la libération du territoire et l'établissement d'institutions définitives, furent repoussés les 8, 10, 11 et 12 mars et l'article 5 fut voté le 12 par 380 voix contre 226.

La gauche chercha à l'annihiler. Naquet, L. Blanc, Millaud, Farcy proposèrent et défendirent un article 6 qui soumettait les lois que l'Assemblée pourrait ainsi voter à la ratification de celle qui lui succéderait. Conception plus qu'étrange, qui confiait à une Assemblée la mission de faire certaines lois en les subordonnant à la ratification, avant toute expérience, d'une autre.

Cet extraordinaire article fut repoussé le 13 juin et l'ensemble de la loi, telle qu'elle était sortie de la commission, fut voté ce jour-là par 407 voix contre 225.

L'union du Gouvernement et de la majorité à laquelle Thiers avait fait appel ne s'était pas démentie.

Au total, après quatre mois de conflit et d'agitation, c'était un avortement.

Le message du 13 novembre avait menacé les espérances aussi tenaces que vaines des monarchistes. La majorité y avait répondu en accentuant sa constante hostilité contre le Président et en cherchant à mettre des entraves à l'action personnelle de Thiers. Menacé, le Gouvernement s'était rapproché d'elle en prenant violemment parti contre la campagne de dissolution. Il avait obtenu que le projet dirigé contre lui envisageât le renforcement des pouvoirs publics. De longues négociations s'étaient poursuivies entre le Gouvernement et la commission; un projet bâtard en était sorti, que l'assemblée, après de longs débats, avait voté, mais il contenait de singulières contradictions.

L'action de Thiers dans l'Assemblée était soumise à des formalités plus humiliantes qu'entravantes; il pouvait toujours engager devant elle sa responsabilité et faire entendre dans les débats son opinion. Il obtenait un certain contrôle sur les lois votées par elle, mais elle pouvait toujours n'en pas tenir compte. Des lois étaient prévues pour améliorer ou compléter les institutions du régime, mais celui-ci demeurait provisoire, ces lois restaient à faire et l'Assemblée demeurait libre de les concevoir à son gré. Quelles contradictions!

Les deux pouvoirs restaient en présence, s'étant réciproquement manifesté leurs méfiances. La pratique de ce régime d'expédients ne pouvait que les confirmer et les exaspérer.

La loi du 13 mars et l'opinion. — Si l'on suit dans les documents du temps la marche de l'opinion au cours de la longue élaboration de la loi du 13 mars, on observe ce phénomène, en apparence curieux, au fond très naturel, qu'après avoir commencé par une agitation extrême, elle a fini par une très grande indifférence.

Au lendemain du vote sur la résolution de la nomination de la Commission des Trente et de l'amendement Dufaure élargissant son programme, de Marcère, dans le *Bulletin conservateur républicain*, déclare que « l'émotion de la journée, avec ses péripéties... scrutin, proclamation des résultats... ne saurait se décrire... Tout se réunissait pour impressionner les esprits et pour exalter les facultés de l'âme, la grandeur de la lutte engagée, l'animation des partis, la gravité des périls et les magnifiques effets de la plus haute éloquence, peut-être, que l'on ait connue dans une Chambre française ».

On a vu que la *République française* constatait la même exaltation des esprits. Voilà le point de départ.

Quand le conflit se perpétue entre le Gouvernement et la commission, l'irritation contre celle-ci est extrême. Le *Journal des Débats* (10 janvier), qui n'est pourtant pas un exalté, déclare que les usurpations de la commission « feraient d'elle un Etat dans l'Etat ». « Il est temps que cette Chambre haute improvisée rentre dans le rang et que l'Assemblée reprenne l'exercice de sa souveraineté. Que M. Thiers se débarrasse du huis clos. » Et le journal menace : « C'est mal connaître les Français que de les condamner aux Chambres éternelles. »

Comme de Broglie est choisi comme rapporteur, le journal s'irrite de nouveau contre la commission : « Elle a fini par choisir comme rapporteur celui de ses membres qui passe pour le plus hostile au Gouvernement. »

Un mois plus tard (14 février) il s'impatiente à nouveau : la commission n'a pas rempli sa tâche, qui était « parfaitement définie ». Son projet ne règle ni les attributions des pouvoirs publics, ni la responsabilité ministérielle. Il prédit le conflit : le rapport « sera une pilule très bien dorée à la surface mais très amère. M. Thiers acceptera-t-il le projet, emmiellé d'un rapport, que lui tendra la commission? »

Et quand l'entente avec le Gouvernement est amorcée, les *Débats* laissent éclater leur étonnement : « Quel singulier spectacle! et quel singulier dénouement!... Cette commission avait eu la prétention d'absorber tous les pouvoirs constituants, d'être une quintessence, un extrait concentré de l'Assemblée... de faire un club des Jacobins dans la représentation nationale et elle-même ne sera pas même chargée de préparer les lois dont elle a adopté le principe! »

Après l'irritation contre la résistance, c'est la stupéfaction devant l'accord. L'incohérence, fruit des contradictions, qui minent tout, jette l'opinion dans la colère d'abord, dans le désarroi ensuite.

Dans les journaux d'extrême droite, c'est la colère qui éclate quand l'accord se fait.

Pour l'*Univers*, il prouve « que parmi les organisateurs du Gouvernement de combat, quelques-uns n'étaient au fond que des serviteurs tout prêts pour la République de M. Thiers ». Suprême injure.

• La *Gazette de France* espère, mais de quel ton : « La droite ne cédera pas, elle recueillera bientôt les égarés suffisamment abreuvés de déceptions. »

L'*Union* est plus furieuse et plus dure encore : « A la vue des manèges de certains hommes politiques (des orléanistes évidemment) pour qui la politique se réduit à des convoitises, nous éprouvons un sentiment qui nous fait oublier M. Thiers. » (C'est tout dire.) « MM. d'Audiffret-Pasquier et de Broglie ont trouvé l'occasion bonne de se faire un rôle auprès de M. Thiers... Que pouvaient-ils espérer de mieux? Mériter des honneurs au prix de l'honneur? Ils n'ont pas hésité. »

Ainsi se déchirait la droite qui n'en prétendait pas moins, en tant que majorité, par la responsabilité des ministres, à diriger la politique.

Et la position de Thiers n'était pas moins contradictoire, dont de Marcère rapporte ces paroles : « Que voulez-vous que je fasse? Je suis de cœur avec le centre gauche et le centre gauche me fait défaut (après le message). La gauche et l'extrême gauche montrent un véritable esprit politique (en l'applaudissant), mais je les déteste, je ne gouvernerai jamais avec elles. » Il était voué lui aussi à l'ambiguïté.

L'extrême gauche n'y échappait pas davantage. Elle applaudissait le message malgré les déclarations conservatrices très catégoriques de Thiers. Pendant plusieurs mois elle soutint Thiers en faisant appel même aux républicains modérés pour lui faire une majo-

rité. Mais quand Ranc fut élu, Spuller, rapporte de Marcère, s'écria : « Enfin, ça y est! Nous pouvons nous passer des modérés. »

Tel était l'état des esprits et des partis qu'aucun d'eux n'échappait aux divisions et aux compromissions.

Mais celles-ci même lassèrent le pays et quand la loi finit par être votée les *Débats* pouvaient constater que le vote n'avait pas soulevé d'émotion. Le journal se borna à écrire : « Après une élaboration pénible, qui n'a pas duré moins de trois mois, et une discussion qui a duré près de quinze séances et avait fini par devenir fastidieuse, le projet de la Commission des Trente a subi hier sa dernière épreuve et s'en est tiré à son honneur. » Ce n'était pas un chant de triomphe, l'honneur n'était grand pour personne.

En réalité la loi, fruit de ces divisions, de ces contradictions, était sans portée; elle allait être sans durée.

Incidents précurseurs de la crise finale. Interpellation du 29 mars sur l'expulsion du prince Jérôme. — On a vu que le prince Jérôme, après avoir été élu et admis comme conseiller général de la Corse, muni d'un passeport en règle et après plusieurs passages sur le territoire français, ayant fait un séjour auprès d'un ancien ministre de l'Empire et ayant reçu chez lui des partisans de l'Empire, avait été expulsé par décret. Il avait adressé à l'Assemblée une pétition de protestation que la Commission des pétitions avait examinée. Elle avait blâmé l'acte du Gouvernement qui s'était borné à dire devant elle que le prince pouvait toujours être un centre d'agitation, elle s'était de plus prononcée contre un projet de loi du Gouvernement soumettant à l'autorisation du Gouvernement l'entrée sur le territoire de membres des anciennes familles régnantes.

C'est dans ces conditions qu'une interpellation sur ce sujet fut discutée le 29 mars. Fresneau, de l'extrême droite, la soutint violemment. Il représentait le décret d'expulsion comme « l'acte d'un Gouvernement aux abois, dont on ne sait exactement ce qu'il est, ni où il va, ni ce qu'il veut, ni ce qu'il peut ». Il proposait un ordre du jour qui disait l'Assemblée « dépourvue de toute confiance dans des mesures semblables », qui qualifiait celles-ci « d'actes arbitraires » et renvoyait la pétition à M. le ministre de l'Intérieur. C'était le blâme caractérisé.

Dufaure, qui défendit le Gouvernement, lui répondit mais moins qu'aux conclusions de la Commission. Celle-ci proposait, en effet, un ordre du jour disant : « L'Assemblée, sous réserve des principes

exposés dans le rapport, passe à l'ordre du jour. » Ces principes, c'était le respect de la liberté et de sa légalité et le rapport était un blâme non formulé, mais manifeste. Evidemment embarrassé, Dufaure défendit l'expulsion en rappelant toute l'agitation qui avait troublé le pays dans l'automne de 1872 et le danger que l'arrivée « inopinée » du prince, en l'absence de l'Assemblée, présentait aux yeux du Gouvernement; il rappelait aussi le vote de déchéance contre Napoléon III et sa dynastie, du 1^{er} mars 1871, qui mettait le prince Napoléon hors du droit commun des citoyens ordinaires; la proclamation, à la mort de Napoléon III, du prince impérial comme empereur sous le nom de Napoléon IV; l'annonce de la restauration du trône impérial pour le moment de l'évacuation du territoire. Il demanda que de l'ordre du jour on supprimât les mots « sous réserve des principes » qui impliquaient le blâme.

Depeyre, rapporteur de la Commission, lui répondit et se montra très sévère pour lui et pour le Gouvernement. Il déclara que l'ordre du jour de la Commission n'avait pour but « que de maintenir le respect de la loi au profit de tous, quels que soient les noms qu'ils portent, quel que soit le passé qu'on puisse invoquer contre eux ». C'était le blâme confirmé explicitement.

De Choiseul défendit le Gouvernement, invoquant l'exemple de tous les régimes précédents éloignant de la patrie les familles ayant régné avant eux, il soutint que « les princes à peine descendus du rang suprême » n'avaient pas le droit de se mêler aux simples citoyens, à ce même peuple qui venait de les déposséder. Il reprochait au rapporteur et à ses amis de « consacrer tout leur talent et tout leur temps à attaquer le Gouvernement », ce qui précisait la portée politique de l'interpellation. Dufaure reprit encore la parole; il prétendit que jamais Gouvernement n'avait été dans une situation pareille, avec une agitation constante en faveur de deux prétendants et sans liberté vis-à-vis de l'Assemblée. Il reprit le projet d'une loi pour l'avenir sur l'entrée en France des princes de la famille impériale, mettant hors de cause ceux de la famille royale.

La commission ne fléchit pas et maintint son ordre du jour. Le Gouvernement se contenta de l'ordre du jour pur et simple, ce qui prouvait sa faiblesse. Il fut voté par 334 voix contre 278. Il avait obtenu au prix d'une extrême modestie une majorité de 56 voix qui comprenait et celles d'Arago, de Louis Blanc, de Gambetta, de Naquet, de Pelletan, de Quinet et celles de de Benoît d'Azy, de de Cisse, de Duchatel, de de Goulard, etc. Majorité qui ne brillait ni par son

homogénéité, ni par sa solidité. Thiers en garda rancune aux conservateurs. Alors qu'il avait cru que la loi du 13 mars, par des concessions réciproques, avait fait la paix entre eux et lui, il les voyait saisir la première occasion, quelques jours après, pour le renverser ¹.

Loi municipale de Lepère du 4 avril 1873. — Lyon avait été et restait le théâtre d'une agitation révolutionnaire continue, qui s'était accentuée avec l'élection de Barodet comme maire. Un député, le baron Chaurant, déposa pour y remédier, le 3 février 1873, un projet qui soustrayait Lyon au droit commun au point de vue de l'organisation municipale. Le Gouvernement en présenta un autre qui lui conservait le droit commun en scindant seulement la ville en deux pour l'élection des conseillers.

La Commission jugea celui-ci insuffisant et en établit un qui supprimait la mairie centrale de Lyon, le préfet du Rhône jouant le rôle de maire pour Lyon, et qui prononçait la dissolution du Conseil actuel. Le ministre de l'Intérieur adopta ce projet que Thiers, au dire de de Meaux, rapporteur de la Commission, comblait « de critiques et de sarcasmes ». Ce projet n'en fut pas moins voté après quatre jours de débats par 471 voix contre 173. Thiers n'y avait pas pris part. Il n'en était pas moins désavoué par une majorité de 300 voix après avoir vu son ministre se séparer de lui.

Ainsi fonctionnait le système du 13 mars. Sa faillite était déjà éclatante.

Buffet élu président de l'Assemblée en remplacement de Grévy, 1^{er}-4 avril. — Grévy, s'étant exposé par un incident ridicule aux protestations de la majorité le 1^{er} avril, donna sa démission le 2, la maintint le 4 malgré sa réélection et fut remplacé par Buffet, qui fut élu par 304 voix contre 235 en faveur de Martel, un des vice-présidents. « Nous choisîmes, écrit Thiers dans ses *Notes*, pour lui succéder M. Martel, qui avait tous les titres à la sympathie de l'Assemblée, mais M. Buffet, candidat de nos adversaires, obtint la majorité. » Cette élection constituait donc, de son aveu même, un grave échec pour Thiers. Elle diminuait son autorité. Avec la conquête de la présidence de l'Assemblée, la majorité voyait ses attaques facilitées. Manifestement la crise, en ce déséquilibre des forces en présence, approchait.

¹ DE LACOMBE, *Journal politique* t. I, pp. 169-170.

Vacances de Pâques. Elections des 27 avril et 11 mai. Barodet élu contre Remusat. — Les vacances de Pâques du 8 avril au 19 mai suspendirent le conflit entre Thiers et la majorité et permirent au ministre d'élaborer ses projets constitutionnels. Mais pendant leur cours, douze élections eurent lieu le 27 avril et le 11 mai, dont les résultats eurent la plus grande influence sur la suite des événements.

L'une avait lieu à Paris. Thiers, pour associer son ministre des Affaires étrangères au grand succès que constituait l'évacuation du territoire, le présenta comme candidat; c'était un ancien monarchiste, mais tout dévoué à sa politique. Paris s'était jusque-là montré modéré et voudrait sans doute l'appuyer en élisant son candidat. De Rémusat lui-même et une partie des ministres hésitaient. Thiers insista de toute son autorité. Il y avait danger parce qu'il s'exposait en cas d'échec et parce qu'on pouvait crier à la candidature officielle. La gauche, mécontente de son accord avec la droite pour la loi du 13 mars et de son intervention dans l'élection et pour protester contre la loi municipale de Lyon, opposa à de Rémusat, Barodet, le maire de Lyon. Une proclamation de ses chefs, Gambetta en tête, dénonça la candidature officielle et présenta Barodet comme le candidat de la République et de la démocratie. Les républicains modérés et Grévy en particulier se prononcèrent pour de Rémusat, dont l'élection devait fortifier la position de Thiers. Celui-ci hésita un moment, mais la droite, dénonçant sa faiblesse, le décida. Il agit personnellement auprès des conseillers municipaux de Paris et d'autres électeurs importants¹. La droite lui opposa la candidature du colonel Stoffel. La gauche et Gambetta menèrent une campagne ardente. Barodet triompha par 180.045 voix contre 135.028 données à de Rémusat et 26.644 à Stoffel. Et Barodet compromit encore Thiers en proclamant qu'il n'avait pas voulu combattre mais éclairer le Gouvernement.

L'échec était pourtant très grave pour Thiers.

En même temps les candidats de la droite étaient battus partout, sauf à quelques voix dans le Morbihan, et en Charente-Inférieure, où un bonapartiste fut élu, encore à une faible majorité.

De là pour elle une grande irritation contre le Président impuissant à arrêter, même au profit de son candidat, le grand courant de l'opinion publique, qui s'écartait de lui comme de la droite. Sa chute devenait fatale et imminente.

¹ THIERS, *Notes et souvenirs*, pp. 399-400.

Derniers événements préparatoires de la crise. — Une crise ministérielle précéda la crise présidentielle. Jules Simon et de Goulard, s'étant trouvés en conflit, démissionnèrent le 16 mai, de l'Intérieur et de l'Instruction publique. Thiers demanda leurs démissions à tous leurs collègues, puis renomma ceux-ci à leurs premiers postes, moins de Fourton qui passa des Travaux publics aux Cultes, puis il nomma Bérenger aux Travaux publics, Casimir Périer à l'Intérieur et Waddington à l'Instruction publique. Ce remaniement, dit de Lacombe¹, fut le fait tout personnel de Thiers; il répondait à l'idée que le trouble venait de ce qu'on n'avait pas définitivement affirmé la République. Le résultat était que le ministère, sauf de Fourton, n'était composé que de républicains et de modérés seulement.

C'était une sorte de défi à la loi du 13 mars, dont le but était d'assurer à la majorité des ministres lui appartenant. Par personnalisme, Thiers se plaçait ainsi au-dessus de la loi et défiait la majorité, sans satisfaire d'ailleurs les républicains, beaucoup plus avancés que lui.

Il n'avait plus la force morale que ce Gouvernement personnel supposait.

Dès le 5 mai la majorité avait résolu sa chute. Elle songea d'abord à le remplacer par le duc d'Aumale, mais les légitimistes l'écartèrent, sachant l'opposition irréductible du comte de Chambord aux princes d'Orléans comme présidents, et l'on fit appel à Mac-Mahon, qui, après avoir hésité par reconnaissance pour Thiers, accepta quand il le sut définitivement condamné.

Rentrée de l'Assemblée. Interpellations des 23-24 mai. Discours de de Broglie. — L'Assemblée, après quarante jours d'absence, se réunit le 19 mai. Dufaure déposa d'emblée son projet « sur l'organisation des pouvoirs publics ». L'Assemblée refusa d'en entendre la lecture et une demande d'interpellation fut immédiatement déposée sur « les modifications opérées dans le sein du ministère et la nécessité de faire prévaloir dans le pays une politique résolument conservatrice ». On demanda les noms des signataires. « Il y en a plus de trois cents », s'écria-t-on à droite. C'était la levée en masse des adversaires liés pour la lutte décisive. La discussion fut fixée au 23 mai.

Le 20, à l'élection du bureau, Buffet fut élu à la présidence par

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, 22 mai, pp. 169 et suiv.

359 voix, en gagnant 55 sur son élection précédente, et de Goulard, ministre démissionnaire, fut premier vice-président, mauvais symptômes pour Thiers, qui, le 22, disait pourtant à de Lacombe : « J'aurai la majorité¹. »

Le 23 la bataille s'engagea en présence de Thiers, ce qui parut à certains contraire à la loi. De Broglie, chef de la majorité, était chargé de la conduire.

Voici le schéma de son si important discours.

Les interpellateurs veulent à la tête des affaires, devant la gravité de la situation présente, un cabinet dont la fermeté rassure le pays. « Ils doutent que le cabinet réponde à ces nécessités. » La gravité de la situation vient de ce que le parti radical est « avant tout un parti social », « qui menace la société actuelle dans ses bases ». Les idées « s'incarnent dans les hommes ». Or le parti radical, s'il n'a pas approuvé toutes les doctrines ou justifié tous les crimes de la Commune, entre elle et l'Assemblée a pensé « que les torts étaient partagés, que la Commune « avait des griefs légitimes »; M. Barodet est venu pendant la Commune en conciliateur. M. Ranc a « siégé dans la Commune de Paris et pris part à quelques-uns de ses faits les plus sinistres »; M. Lockey, en février 1871, a donné sa démission de député « pour prendre part à sa résistance »; Gambetta vient à Belleville de s'élever contre « les horreurs de la réaction furieuse » auxquelles Paris a été livré; M. Andrieux a déclaré que c'est « l'Assemblée qui a fait l'insurrection du 18 mars » et « qu'elle est responsable du sang et des ruines qui ont marqué le passage de la Commune ».

Aussi le programme du parti radical est-il la dissolution immédiate de l'Assemblée, l'amnistie de tous les condamnés de la Commune, la levée immédiate de l'état de siège. Quelle perspective que celle d'une Assemblée dont la majorité serait radicale! Or, en face du péril radical, le Gouvernement est partagé, une partie de ses membres lui est ouvertement hostile, l'autre est pour une politique de ménagements, de compromis pour apaiser ses passions. Ces deux tendances alternaient au pouvoir au cours du Gouvernement de Juillet; elles sont actuellement réunies dans le même ministère, qui se fait applaudir alternativement par les deux grands partis de l'Assemblée. De Broglie montre « le conflit de ces deux tendances à l'état aigu » avec l'élection Barodet à Paris et le conflit des deux ministres

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, p. 172.

Jules Simon et de Goulard. Or l'impression générale est que le nouveau cabinet est « un pas de plus dans la voie des concessions vis-à-vis du parti radical ». La preuve en est dans « la sortie du cabinet du membre qui dans ces derniers temps avait représenté les intérêts, les doctrines, les pensées de la grande majorité conservatrice de l'Assemblée ». On dit que le malaise du Gouvernement vient du refus de la majorité de « passer du provisoire au définitif », mais le garde des sceaux, à propos de la loi du 13 mars, a demandé « de s'abstenir de toucher à la question des institutions définitives » et on a confié au Gouvernement la mission de préparer les lois organiques. De Goulard est donc sorti du Gouvernement non parce que trop peu républicain, mais parce que trop conservateur. Le parti conservateur ne peut plus tolérer cet état de choses. Les 330 signataires de la demande d'interpellation veulent une politique énergique du Gouvernement contre le progrès des doctrines radicales. Il n'y a pas qu'à maintenir l'ordre matériel, il faut restaurer l'ordre moral. Si le Gouvernement obtenait une majorité de quelques voix, il tomberait avec ses partisans modérés sous la domination du parti radical, adversaires des lois organiques et de la société elle-même.

Et de Broglie, évoquant le souvenir du ministère Girondin, termina par cette apostrophe véhémante : « Périr après avoir préparé, avant de le subir, le triomphe de ses adversaires, périr ayant ouvert la porte de la citadelle, périr, en joignant au malheur d'être victimes, le ridicule d'être dupes, et le regret d'être involontairement complices, c'est une humiliation qui emporte la renommée en même temps que la vie des hommes d'Etat. »

Son discours, très solidement charpenté, qui exprimait les thèses et rendait toutes les émotions du parti conservateur, habile réquisitoire contre Thiers et la faiblesse de son Gouvernement sans base entre les deux grands partis de l'Assemblée, souleva l'enthousiasme de la majorité, qui n'avait jamais eu un si fidèle et si habile interprète de ses sentiments : effarement devant les progrès du radicalisme, volonté énergique d'une politique « d'ordre moral » et de combat.

En raison de la loi du 13 mars, Thiers ne put pas répondre lui-même tout de suite à de Broglie. Ce fut Dufaure qui s'en chargea. Son discours fut très faible. Il commença par des déclarations très fermes contre le radicalisme, rappelant la lutte du Gouvernement contre « l'affreuse insurrection de la Commune », la loi contre l'Internationale, le maintien de la loi sur les associations, son projet

contre les abus du jury. Pour toutes ses mesures le Gouvernement avait été unanime. Mais Dufaure fut beaucoup moins catégorique au sujet de la loi municipale de Lyon, au sujet du conflit entre de Goulard et Jules Simon et des causes de la retraite du premier; il expliqua assez péniblement que si les trois nouveaux ministres avaient été pris dans le centre gauche, c'était parce que le Gouvernement allait proposer de reconnaître le gouvernement républicain, et la conclusion qu'il tira de l'échec électoral de de Rémusat fut seulement qu'il fallait sortir du provisoire.

Au sujet des lois organiques préparées par le Gouvernement il eut la candeur de déclarer que, si une partie de la gauche les rejetait parce que trop conservatrices, les voix perdues à gauche seraient compensées par des voix gagnées à droite. C'était persévérer dans la politique de bascule, qu'on reprochait au Gouvernement parce qu'elle donnait à sa politique un caractère ambigu, tortueux et lui interdisait la fermeté que les progrès du radicalisme, aux yeux de la majorité, requéraient impérieusement.

L'affaire s'engageait mal pour le Gouvernement.

Thiers fit alors connaître par un message, quoiqu'il assistât à la séance, qu'il voulait prendre la parole. Il voulut dire qu'il désirait que ce fût le lendemain, on l'en empêcha en lui criant : « La loi! La loi! » Le renvoi au lendemain fut voté pour 9 heures du matin, afin de ménager la possibilité d'autres séances dans la journée.

Discours de Thiers. — Donc le 24 mai, à 9 heures du matin, Thiers vint à l'Assemblée jouer sa suprême partie. Il le fit, malgré ses soixante-seize ans, avec sa lucidité d'esprit, sa vigueur de pensée, sa clarté de parole et son éloquence habituelles. L'âge ne semblait pas avoir de prise sur cet homme qui depuis plus de quarante-cinq ans se dépensait dans les luttes politiques.

Il commença par revendiquer pour lui toute la responsabilité de la politique incriminée la veille, faisant allusion à l'évacuation du territoire, qui allait se produire dans quelques jours.

Il rappela que le pouvoir lui avait été imposé par les circonstances bien plus que conféré par l'Assemblée; qu'elle et lui avaient agi sous « le poids de la nécessité »; qu'il l'avait exercé « abreuvé d'amertume ».

On lui reprochait « une politique à double face »; elle était imposée « par la situation des choses et la nécessité ». Il dépeignit l'état lamentable de la France en février 1871, dont le plus grand mal

était « la division ». Elle était entre monarchistes et républicains les uns fidèles à un régime qui « pendant tant de siècles avait fait la gloire et la prospérité de la France », les autres qui voyaient dans la République « la dernière forme de Gouvernement pour le pays ».

La question du régime était « la question essentielle », celle de conservation divisait moins les esprits. Mais pour la monarchie, il y en avait trois aux prises avec trois dynasties, et pour la République il y en avait deux au moins. Et chacun disait au Gouvernement : « Gouvernez dans mon sens. » Il fallait donc non « un Gouvernement de parti », mais un Gouvernement « inexorable au désordre » et qui, l'ordre établi, se montrât impartial, conciliant; ce ne devait pas être un Gouvernement à double face, mais « un Gouvernement de gens éclairés ». Car des tâches écrasantes s'imposaient : la paix, la réorganisation du pays, la libération du territoire. Et Thiers de dépeindre alors l'état de la France en 1871 et toute son œuvre personnelle depuis.

La tâche immédiate accomplie, la « tâche d'avenir », c'était « l'ordre moral », mais ce qui le trouble ce n'est pas la démoralisation du pays, c'est « la division des esprits quant au problème : monarchie, république ». Vainement on se dit conservateur et non monarchiste, le pays ne croit pas celui qui parle ainsi. Si les républicains applaudissent le Gouvernement, c'est parce qu'il a opté pour la République. Là est le vrai problème. Il faut le trancher parce que le Gouvernement s'affaiblit dans le provisoire. Le Gouvernement a donc dû prendre son parti. Il l'a fait parce que la monarchie est pratiquement impossible. « Il n'y a qu'un trône et on ne peut pas l'occuper à trois. »

Ce qui a inspiré le Gouvernement dans le choix de ses nouveaux ministres, c'est qu'eux aussi avaient pris leur parti et c'était nécessaire pour faire les lois organiques.

Celles-ci sont conservatrices. La loi électorale « épure les sources de la représentation nationale » en gardant le suffrage universel. La représentation est divisée en deux chambres, parce que Dieu a mis dans l'homme « l'instinct et la raison... », en livrant le pays à ses entraînements « il faut mettre quelque part la raison qui arrête les instincts, qui arrête les emportements »... Il ne faut pas un pouvoir exécutif qui discute, donc pas un directoire, mais un président. Pour lui l'élection populaire à l'américaine peut être soutenue, on a préféré celle par les assemblées avec adjonction de conseillers généraux. Enfin, pour résoudre les conflits possibles entre les pouvoirs, on a

admis la dissolution du pouvoir législatif. Telle est la véritable « politique conservatrice », « la politique prévoyante ».

On s'est plaint des élections; la faute en est dans l'abstention du pays conservateur lors des élections partielles. Avec des élections générales et une loi électorale retouchée, il n'y a rien d'alarmant.

Et Thiers concluait : « La politique conservatrice est celle qui se tient entre les extrêmes, entre ceux qui ne veulent pas constituer parce qu'ils ne peuvent pas constituer leur monarchie, et ceux qui ne veulent pas constituer parce qu'ils veulent que ce soit une autre assemblée qui constitue la République de leur choix. »

Et il lançait ce dernier trait à de Broglie : On nous plaint d'être « les protégés des radicaux », nous répondrons à notre adversaire qu'il sera le protégé « d'un protecteur que l'ancien duc de Broglie aurait repoussé avec horreur : il sera le protégé de l'Empire ».

La grande faiblesse de Thiers était, se mettant au-dessus des partis, ou entre eux, de ne s'appuyer sur aucun et de demander, au nom de la conservation qu'il ne défendait pas contre la gauche, aux monarchistes de voter une constitution républicaine, que les républicains ne voteraient pas parce que conservatrice et qu'eux républicains voteraient parce que républicaine. Ce qu'il disait de sa politique passée était juste, ce qu'il présentait comme sa politique actuelle portait à faux. Il était condamné par la contradiction fondamentale, qui était alors le fléau mortel de la France.

Chute de Thiers. Election du maréchal de Mac-Mahon.

Conclusions. — Le seconde séance du 24 mai s'ouvrit, selon la résolution votée à la fin de la première, à 2 h. 1/4, hors de sa présence, conformément à la loi du 13 mars. Casimir-Périer, ministre de l'Intérieur, prit la parole pour protester contre l'insinuation que la nomination des nouveaux ministres était une compromission vis-à-vis du radicalisme, tout leur passé, toute leur conduite protestaient contre cette interprétation. Il se tourna contre les interpellateurs. Quel serait le résultat de leur victoire? Dans la coalition victorieuse à qui irait le pouvoir? Ils étaient, eux, les ministres, « les otages rassurant le pays sur la République conservatrice ». Le ministre lut une sorte de manifeste donnant les raisons de leur adhésion à la politique gouvernementale et insistant sur la nécessité essentielle de la proclamation de la forme du Gouvernement. « Hors de là la marche vers la désorganisation politique et sociale est certaine par

le progrès du radicalisme, que vous ne sauriez réprover plus que nous. »

La discussion générale close, on en vint aux ordres du jour. Ernoul présenta celui des adversaires du Gouvernement. Il mettait hors de cause la question de la forme du Gouvernement, prenait acte des lois constitutionnelles présentées et se terminait ainsi : « L'Assemblée, considérant que dès aujourd'hui il importe de rassurer le pays en faisant prévaloir dans le Gouvernement une politique résolument conservatrice, regrette que les récentes modifications ministérielles n'aient pas donné aux intérêts conservateurs les satisfactions qu'elle avait le droit d'attendre et passe à l'ordre du jour ». C'était le blâme.

Target, président d'un groupe, de quinze membres environ seulement vers le centre, déclare : « Tout en nous associant à l'ordre du jour, nous nous déclarons résolus à accepter la solution républicaine. » « Nous entendons, en adoptant cet ordre du jour, manifester la pensée que le Gouvernement... doit faire prévaloir désormais par ses actes une politique nette et énergiquement conservatrice. » C'était encore, avec quelque adoucissement, le blâme.

Denormandie en présenta un troisième de même esprit, mais un peu plus atténué, faisant confiance au nouveau ministre, en attendant de lui des actes résolus contre le radicalisme. L'ordre du jour pur et simple, accepté par le Gouvernement, fut repoussé par 362 voix contre 348 et au scrutin public l'ordre du jour Ernoul fut voté par 360 voix contre 344. Le groupe Target avait décidé de la victoire de la droite.

Baragnon demanda si les ministres n'avaient pas une communication à faire, celle évidemment de la démission du Président. Il y eut quelque flottement entre l'Assemblée et les ministres. Une troisième séance fut décidée pour 8 heures du soir. Sans répit la majorité poursuivait son œuvre.

Cette séance s'ouvrit à 8 h. 45. Dufaure lut le message suivant adressé au président de l'Assemblée : « Monsieur le Président, J'ai l'honneur de remettre à l'Assemblée nationale ma démission des fonctions de Président de la République qu'elle m'avait conférées. Je n'ai pas besoin d'ajouter que le Gouvernement remplira tous ses devoirs jusqu'à ce qu'il ait été régulièrement remplacé. Recevez... » Signé : « A. Thiers, membre de l'Assemblée nationale. »

Le président Buffet eut peine à lire une proposition de « procéder immédiatement au scrutin sur la nomination du successeur » du Président de la République. On souleva la question préalable de

l'acceptation par l'Assemblée de la démission donnée et on proposa le refus, qui fut rejeté par 362 voix contre 331.

Buffet provoqua encore un incident en proposant une déclaration exprimant les « regrets » avec lesquels l'Assemblée avait accepté la démission... Il fut interrompu par les cris : « Pas d'hypocrisie ! » Puis, quand on proposa de procéder à l'élection du nouveau Président, la proposition de renvoi à la Commission selon le précédent du 17 février 1871 donna lieu à un nouvel incident.

Enfin on en vint au vote. La gauche s'abstint; il n'y eut que 392 votants avec 1 bulletin blanc. Le maréchal de Mac-Mahon obtint 391 voix, Grévy 1. Alors Buffet, cédant la présidence à de Goulard, se rendit auprès du maréchal pour lui communiquer le résultat du vote. Il revint à 11 h. 45, disant l'énergique appel qu'il avait fallu faire à son dévouement pour vaincre sa résistance et ses scrupules. Il ajouta que le maréchal faisait appel aux ministres en fonction jusqu'à la nomination de leurs successeurs.

L'acceptation du maréchal avait été difficile. Il avait été pressenti sans doute, mais non informé de l'assaut décisif, si bien qu'il avait assisté au début de la séance du 24 au matin. Averti officieusement du résultat du vote contre Thiers et de l'appel qui allait lui être fait, il s'était rendu chez Thiers pour l'en informer. Celui-ci, le recevant très froidement, l'avait laissé juge de ce qu'il devait faire. C'est en rentrant à son domicile qu'il avait reçu Buffet et le bureau de l'Assemblée. De Meaux rapporte comment il se débattit longtemps, « offrant la charge qu'on prétendait lui imposer à Buffet lui-même, ou à un membre quelconque de l'Assemblée, lui promettant pour sa part soumission et dévouement absolu. Enfin il céda et quand nous vîmes Buffet remonter au fauteuil après une attente qui nous parut longue, la décision de l'Assemblée était acceptée¹. »

Ainsi finit au bout de quelque vingt-sept mois le Gouvernement de Thiers. Ce n'était pas seulement la fin d'un homme, c'était la fin d'un régime, le régime de « Monsieur Thiers ».

Elle était l'aboutissement du jeu des forces en présence et des contradictions qui minaient tout.

Simple délégué de l'Assemblée en droit, il ne pouvait prétendre à l'intangibilité. Ayant avec le pacte de Bordeaux promis de laisser à l'Assemblée le choix du régime définitif pour la France, il ne pou-

¹ DE MEAUX, *Souvenirs politiques*, pp. 101-102.

avait pas sans cesse faire le jeu de la République en dénonçant constamment l'impossibilité de la monarchie et la nécessité du définitif. Chef du Gouvernement le plus parlementaire, il ne pouvait pas toujours paralyser la responsabilité des ministres par la sienne, et la sienne par ses élections multiples et par ses services exceptionnels, ou ses moyens oratoires. Partisan d'une république « conservatrice », « sans les républicains », il ne pouvait pas indéfiniment s'appuyer alternativement sur une majorité comprenant des radicaux qu'il traitait d'ennemis de la société, et sur une autre comprenant les pires ennemis de la République.

En même temps son activité déclinait à raison des élections partielles qui désavouaient celles qui lui avaient donné sa force, avec les progrès de la restauration de la France, qui rendait moins indispensables son autorité morale, son crédit, sa grande science des affaires et aussi, il faut bien le dire, le développement de plus en plus irritant de son personnalisme.

Thiers, qui avait assisté aux chutes de Charles X, de Louis-Philippe, de la Seconde République, de Napoléon III, subit la loi commune des Gouvernements, qui meurent de leur propre affaiblissement et sous le poids de leurs fautes, plus que par le fait de leurs adversaires.

TROISIÈME PARTIE

PRÉSIDENTE ET SEPTENNAT DU MARÉCHAL DE MAC-MAHON

Avec l'arrivée à la présidence du maréchal de Mac-Mahon, c'est un système nouveau de gouvernement qui s'instaure. Au régime semi-parlementaire, semi-personnel de Thiers, fait place un Gouvernement complètement parlementaire. Les monarchistes, qui occupent la présidence, et les ministères, tout en travaillant pour la restauration monarchique, sont les hommes de la majorité et proclament la suprématie de l'Assemblée et de la majorité.

Quand les tentatives de restauration échoueront, ils lutteront pour perpétuer un provisoire, qui laisse la porte ouverte à leurs espérances et perpétue leur Gouvernement, jusqu'au jour où la nécessité leur imposera de faire, contre leur gré et en l'aménageant à leur façon, une constitution républicaine préparée par leur pratique même du parlementarisme.

CHAPITRE PREMIER

ORDRE MORAL. TENTATIVE DE RESTAURATION MONARCHIQUE

Position du maréchal, contraste avec Thiers. — Mac-Mahon prend la place de Thiers, mais ne revêt pas son personnage. Ce n'est plus « l'homme inévitable », fait président par le pays même et tenant de lui une supériorité incontestable.

Sans doute il a un glorieux passé. Saint-Cyrien à dix-sept ans en 1825, il se signale en 1830 à Alger et est décoré à vingt-deux ans. Il est colonel à trente-sept ans, général de brigade à quarante et de division à quarante-quatre. Après l'Algérie, la Crimée le rend légendaire par son courage. Il est fait sénateur. En Italie, à Magenta, il sauve la situation et l'Empereur; il est nommé maréchal et duc. En 1870 ses premiers échecs sont imputés à l'infériorité de ses troupes. Sa retraite sur Châlons est sage, sa marche sur Sedan lui a été imposée, sa terrible blessure lui a épargné la capitulation. Sa carrière, constamment brillante, s'est poursuivie sous tous les régimes; il n'a été qu'un soldat, il est le « loyal soldat ». S'il réprime la Commune douloureusement, sa gloire n'en est pas ternie.

C'est donc un haut personnage, qui a du reste été mis par Thiers à la tête de l'armée, qui prend la présidence de la République. Il est légitimiste, de tradition familiale. Il n'a pas personnellement de passé politique, et n'a pas par suite d'expérience politique. Il est l'homme de l'Assemblée, qu'il trouve au pouvoir quand il y accède lui-même. Entre lui et Thiers tout est contraste. A un républicain porté au personnalisme, succède un légitimiste que tout prépare à la discipline parlementaire.

Ministère de Broglie et message de Mac-Mahon, 25-26 mai 1873. — Le nouveau ministère s'impose de lui-même. De Broglie, le vainqueur et le chef de la majorité du 24 mai, en

prend la direction et en nomme personnellement les membres : Beulé, Ernoul, Magne, Batbie, Deseiligny, de la Bouillerie, l'amiral Dampierre d'Hornoy, le général de Cissey. Ils sont tous de la majorité. Magne y représente les impérialistes. C'est le prototype des ministères parlementaires.

C'est le vice-président du Conseil, et non le Président de la République, qui en a choisi les membres selon l'usage parlementaire et à la différence de la méthode de Thiers, qui composait lui-même ses ministères.

Et c'est par des messages et non par des discours que le Président communiquera avec l'Assemblée. Dès le 26 mai il lui en adresse un des plus caractéristiques.

Il débute par l'affirmation du plus pur parlementarisme. « La pensée qui m'a guidé dans la composition de ce ministère et celle qui devra l'inspirer dans tous ses actes, c'est le respect de vos volontés et d'en être le scrupuleux exécuteur. » « Le droit de la majorité est la règle de tous les gouvernements parlementaires, mais cette règle est surtout d'une application nécessaire dans les institutions qui nous régissent, en vertu desquelles le magistrat chargé du pouvoir exécutif n'est que le délégué de l'Assemblée en qui réside la seule autorité véritable et qui est l'expression vivante de la loi ». C'était là une protestation formelle contre le personnalisme de Thiers et sa résistance à la majorité.

Suivait, pour l'appuyer, l'éloge de l'Assemblée dont il énumérait les « grandes tâches » poursuivies d'ailleurs avec le concours de tout le pays, ce qui diminuait le rôle de Thiers, qui en principe s'en attribuait tout le mérite.

Le maréchal rendait pourtant hommage à « l'homme illustre dont une dissidence qu'il déplorait sur la politique intérieure avait seule pu le séparer » ; c'était le salut obligatoire et mérité au chef d'Etat écarté du pouvoir.

Puis venait le programme du nouveau Gouvernement. Dans la politique extérieure, « la même ligne de conduite que vous avez toujours approuvée ».

En politique intérieure : « Le sentiment qui a dicté tous vos actes est l'esprit de conservation sociale... le Gouvernement, qui vous représente, doit donc être et sera, je vous le garantis énergiquement et résolument conservateur. » Et le message indiquait les lois à faire dans ce but.

Puis il visait les lois « qui soulevaient des questions constitu-

tionnelles », présentées par son prédécesseur. Le Gouvernement et l'Assemblée les étudieraient avec soin, « quand viendra le jour où vous jugerez convenable de les discuter ». Le Gouvernement ferait connaître son sentiment sur chaque point. Evidemment on y mettrait le temps.

Le message se terminait par un couplet de bravoure glorifiant l'Assemblée et l'assurant que le Gouvernement ne faillirait pas à son devoir. « Elle était, elle, le vrai boulevard de la société menacée en France et en Europe »; son poste, à lui, serait celui « d'une sentinelle qui veille au maintien de l'intégrité du pouvoir souverain de l'Assemblée ».

Suprématie de l'Assemblée vis-à-vis du Gouvernement, application intégrale du parlementarisme ainsi compris, politique conservatrice énergique, tel était le programme du message. Manifestement, un régime tout différent de celui de Thiers s'inaugurerait et c'étaient les monarchistes qui restauraient contre le personnelisme du président républicain le pur parlementarisme. Les ultras de 1815 ne l'avaient-ils pas déjà affirmé contre le ministère de Louis XVIII.

Faiblesse du Gouvernement. Mouvement administratif. Interdiction du journal « Le Corsaire ». Interpellation Lepère.

—Le Gouvernement s'était donc présenté comme devant être très énergique dans la défense de l'ordre et de la société. Bien des causes allaient l'en empêcher.

Il était voué à une politique de conservation, de défense, de résistance, or la défense attend l'attaque pour y répondre et ne commence pas par l'action et c'est une faiblesse. En réalité la restauration monarchique était sa vraie raison d'être. Mais selon le principe légitimiste la restauration devait être l'œuvre du roi lui-même qui n'avait pas à recevoir son pouvoir du peuple et de ses représentants. Et cela encore enlevait au Gouvernement l'initiative, le plaçant dans une position d'attente, donc de faiblesse; puis encore le Gouvernement était formé d'hommes de partis différents ne s'entendant que pour défendre, non pour agir et promouvoir, et enfin il était composé d'hommes nouveaux dans la politique, non formés à l'action : c'était là autant de causes de faiblesse. De Lacombe rapporte dans son journal, à la date du 16 juin, qu'il dénonça à de Broglie toutes ces causes de faiblesse de son Gouvernement, en l'exortant à l'action, à l'initiative. « Il convient, dit-il, de la vérité de ces observations. Mais là est le côté faible du cabinet, il n'y a pas une pensée maîtresse,

et des idées arrêtées. Chaque ministre... attend les impulsions au lieu de les donner¹. »

Il fit pourtant, ce qui était le plus facile, un mouvement administratif pour pouvoir par des moyens administratifs poursuivre sa politique d'ordre moral. Depuis le Gouvernement de l'Algérie et la préfecture de la Seine, jusqu'aux préfets, sous-préfets, conseillers de préfecture, membres des parquets et maires des communes, alors nommés par le Gouvernement, ce fut un grand branlebas administratif. L'*Officiel*, pendant plusieurs jours, surtout les 27, 29 mai et 1^{er} juin, eut ses colonnes remplies de révocations, de démissions et de nominations administratives.

Puis, pour marquer ses résolutions par un acte caractéristique, le Gouvernement, en vertu de ses pouvoirs d'état de siège, frappa d'interdiction le journal le *Corsaire*, « Considérant, disait l'arrêté ministériel, que le journal le *Corsaire*, par la violence de sa polémique, par les doctrines antisociales qu'il professe, est une menace incessante pour la paix publique, et ne saurait être toléré plus longtemps sans danger pour la paix publique; Considérant enfin que le *Corsaire*, après avoir été l'objet d'une suspension, n'en a pas moins persévéré dans ses attaques contre l'ordre établi. »

Le 10 juin, une interpellation présentée par Lepère sur cette affaire vint en discussion à l'Assemblée.

Comme on voyait dans l'organisation minutieuse dans les divers quartiers de Paris d'une souscription dite « des cinq sous » une association illicite, Lepère prétendit que l'article 291 du Code pénal était inapplicable, parce que l'association devait comporter des réunions périodiques, et parce que la souscription, d'ailleurs, n'avait pour but que de couvrir les frais de la candidature Barodet, ce que la presse de droite elle-même déclarait licite. Au reproche de violence dans les polémiques, Lepère répondit en citant les journaux d'extrême droite, attaquant avec la dernière violence les républicains.

Au grief des doctrines antisociales, Lepère objectait l'imprécision de ce qui constituait l'ordre social et l'arbitraire des poursuites fondées sur ce grief.

De même qu'était-ce que « l'ordre établi »? Le Gouvernement actuel, comme celui de Thiers, n'était-il pas républicain? Le *Corsaire* n'attaquait certes pas la République, qui était l'ordre établi.

Beulé, ministre de l'Intérieur, répondit à Lepère. Ce fut de la façon la plus faible. La souscription du *Corsaire* avait pour but la

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, pp. 179-180.

constitution de cadres en vue de futurs mouvements insurrectionnels. L'ordre établi, l'ordre social avaient leurs bases dans la propriété, la liberté de conscience, la religion, la famille, et c'étaient ces bases qu'une certaine presse ébranlait. Tout cela était bien vague; il était évident qu'on pouvait en discuter et que le moment où de la critique permise on passerait à l'attaque illicite était bien difficile à préciser.

Mais la catastrophe pour le ministre fut quand, parlant de l'ordre établi et présentant l'Assemblée comme sa base même, il prononça ces paroles : « L'Assemblée nationale que le pays s'est donnée dans un jour de malheur pour le sauver »; sa voix fut couverte par des exclamations et des applaudissements ironiques de la gauche. Le ministre, ne se rendant même pas compte de son lapsus, ne put reprendre sa démonstration et l'effet de son discours fut désastreux.

Ce débat, en tout cas, révéla combien la politique d'ordre moral était difficile à justifier, la notion même en étant des plus incertaines et donnant à ses applications un caractère d'arbitraire presque inévitable.

Au cours de la discussion, d'ailleurs, un incident très fâcheux pour le Gouvernement se produisit. Gambetta lut une circulaire du ministre de l'Intérieur à ses représentants dans les départements, leur demandant des renseignements sur les journaux, leurs opinions, tendances, « situation financière » et prix qu'ils pourraient attacher au concours bienveillant de l'administration. Il s'agissait donc de les acheter. Les députés de gauche manifestèrent la plus vive indignation, quoique Gambetta leur rappelât lui-même qu'il y avait à l'Intérieur un bureau de la presse avec trente-deux fonctionnaires, et que l'emploi des fonds secrets affectés à ce ministère n'était pas douteux, quoique Thiers eut pu dire un jour « qu'accuser le Gouvernement de corrompre la presse, c'était comme accuser quelqu'un de corrompre une fille publique »¹. La réponse de Beulé à Gambetta ne fut pas plus vigoureuse que la précédente. Pourtant l'ordre du jour pur et simple, auquel le ministère se rallia, fut voté par 368 voix contre 308. La majorité ne s'était pas laissé entamer. Mais à la première expérience la politique de défense sociale s'était révélée difficile à pratiquer et à défendre. Les légitimistes s'en prirent à Pascal, auteur de la fameuse circulaire, et les partis de la majorité, malgré

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, 14 juin, p. 179.

leur vote commun, se critiquèrent vivement les uns les autres. Ce n'était qu'un commencement, mais le mal du régime se révélait sans tarder.

Nouvelles mesures d'ordre moral, nouvelles attaques. Poursuites contre Ranc, arrêté sur les enterrements civils.

— Le Gouvernement, malgré ces difficultés, n'en continua pas moins sa politique d'ordre moral.

Ernoul, Depeyre soutinrent par exemple la demande de poursuite contre Ranc, élu député du Rhône, présentée par le Gouvernement militaire de Paris pour participation à la Commune, alors que sous le Gouvernement de Thiers il n'avait pas été inquiété. C'était une preuve de fermeté que donnait le Gouvernement. L'autorisation fut votée par 420 voix contre 135. Gros succès pour le Gouvernement, remporté sur un terrain plus ferme.

Il eut, le 24 juin, une nouvelle occasion de s'affirmer avec une interpellation de Le Royer, au sujet d'un arrêté du préfet du Rhône réglementant pour Lyon les enterrements civils, leur assignant une heure matinale et le parcours le plus direct entre le domicile du défunt et le cimetière.

Le Royer attaqua l'arrêté préfectoral comme créant « deux classes de citoyens », les uns appartenant à l'une des religions reconnues par l'Etat, les autres mourant avec d'autres croyances religieuses, ou sans croyances religieuses, et infligeant à ceux-ci « une flétrissure morale » en leur imposant « le silence du matin ou les ombres de la nuit ». C'était là pour l'interpellateur la « méconnaissance de notre droit public » et le « retour à un passé jugé »; c'était un « excès de pouvoir et l'usurpation du droit législatif ».

L'Etat laïc ne pouvait pas faire de distinction entre les citoyens et les traiter différemment à raison de leurs croyances. L'arrêté violait la liberté de pensée, qui n'implique pas seulement la faculté intérieure d'adhérer à telle ou telle pensée, mais encore de la traduire par des actes extérieurs; il plaçait l'individu entre le scrupule d'infliger à sa famille une flétrissure et la satisfaction de sa conscience. Le Royer évoquait le souvenir des ordonnances de Louis XIV sur l'enterrement des religionnaires et rapprochait de l'arrêté l'incident, qui s'était produit à l'enterrement civil d'un membre de l'Assemblée, les troupes, qui rendaient les honneurs, n'accompagnant pas le cortège qui allait directement du domicile du défunt au cimetière.

Beulé répondit à ce discours avec beaucoup plus de fermeté et de précision que précédemment. Il rappela qu'à Lyon plus de 2.000 enterrements avaient lieu de 6 à 7 heures du matin à cause des obligations du travail, que les heures prévues par l'arrêté étaient donc usuelles. Puis il s'attaqua à l'exploitation, pourrait-on dire, des enterrements civils transformés en manifestations et aux abus auxquels ils donnaient lieu : association organisée pour les multiplier par toutes sortes de procédés, si bien qu'au lieu d'être très rares ils devenaient quotidiens, convocations nombreuses, présence obligatoire des membres de la société, foules comptant des milliers de personnes étrangères aux familles, heures et itinéraires choisis pour donner à ces enterrements la plus grande publicité, discours de tendance politique, quêtes au cimetière pour des buts politiques.

Ces enterrements, disait-il, n'étaient pas inspirés par des sentiments philosophiques respectables, mais par une pensée antireligieuse et politique.

Ces faits étaient si indiscutables que de Pressensé, tout en s'élevant contre l'arrêté du Rhône, les réprouva.

Après des interventions de de Witt, de Fournier, de de Belcastel, un ordre du jour considérant que la liberté de conscience n'était pas en cause et s'associant aux sentiments exprimés par le Gouvernement fut voté par 413 voix contre 251. C'était pour le Gouvernement, par rapport au vote précédent, un sérieux redressement. Mais combien les débats avaient été passionnés et combien ils avaient montré que les mesures d'ordre moral provoqueraient dans l'assemblée des conflits aigus!

Cette interpellation était la seconde en quinze jours; cette institution était ainsi, tout de suite, détournée de son but normal. Moyen de contrôle, elle était transformée en moyen d'attaque, en arme de combat. Le fléau de notre parlementarisme, la guerre au Gouvernement, se révélait dès que le parti républicain devenait le parti de l'opposition après avoir soutenu ou ménagé un Gouvernement qui lui avait donné des encouragements.

Loi du 24 juillet 1873, relative à l'église du Sacré-Cœur.

— La politique d'ordre moral et religieux inaugurée par le nouveau Gouvernement suscita de vives oppositions non seulement par la voix de l'interpellation, mais encore à l'occasion de propositions qui soulevèrent des conflits et des luttes passionnés.

L'archevêque de Paris, Mgr Guibert, donnant suite à un vœu de

son prédécesseur Mgr Darbois, au cours de la guerre, communiqua au Gouvernement son projet d'élever par souscription nationale une église consacrée au Sacré-Cœur à Montmartre, lieu des premiers martyres parisiens et du début de la Commune, à titre de reconnaissance et d'expiation. Le ministre des Cultes, Batbie, présenta le 21 juin, au nom du Gouvernement, un projet de loi qui déclarait d'utilité publique les travaux à entreprendre, ce qui permettait l'expropriation des terrains nécessaires.

Ce projet souleva de vives controverses même entre les légitimistes, qui voulaient qu'il fût aussi affirmatif que possible de son but et de son caractère religieux et les monarchistes du centre droit qui voulaient atténuer les choses pour ménager l'opinion non religieuse.

C'est ainsi que la rédaction de l'article 1^{er} du projet qui, primitivement, contenait le vocable de « Sacré-Cœur », et qui indiquait que le but était d'appeler sur la France et Paris « la miséricorde et la protection divines », subit plusieurs changements. Les débats de ce projet, si simple en somme, durèrent trois jours.

L'un des opposants, Bertauld, professeur de droit, opposa au projet qui attribuait l'église future à l'archevêque de Paris et à ses successeurs et reconnaissait aux travaux de son édification le caractère d'utilité publique, alors que l'édifice ne serait pas public, des arguments juridiques multiples et subtils, qui trahissaient peut-être plus l'hostilité d'un adversaire politique que les scrupules d'un légiste très soucieux de la légalité même devant une Assemblée disposant du pouvoir législatif. Batbie, professeur de droit comme lui, fit d'ailleurs assaut de science administrative pour lui répondre. Manifestement ce projet surexcitait les esprits parce qu'il était une manifestation de la tendance religieuse du Gouvernement.

Un incident accrut cette excitation. Cazenove de Pradines, pour accentuer le caractère national et politique de l'érection de la nouvelle église, proposa un article supplémentaire disant que l'Assemblée se ferait représenter à la pose de la première pierre par une délégation de son bureau. Le centre droit vota contre cet article qui fut repoussé par 262 voix contre 103. Et ce fut l'occasion d'une manifestation du comte de Chambord qui écrivit au général : « Vous me connaissez trop pour attendre de moi une phrase banale sur votre énergique insistance dans la mémorable lutte, dont vous êtes sorti, comme à Patay, le glorieux vaincu. Je vous félicite, je vous remer-

cie, je vous embrasse, heureux d'ajouter au témoignage de votre conscience celui de mon admiration et de ma vieille amitié. »

Dans son *Journal*, de Lacombe¹ écrivit le 26 juillet : « Lettre du comte de Chambord à Cazenove. C'est un parti pris de défier la société actuelle et de s'aliéner même les amis. De pareilles lettres sont pour les feuilles légitimistes de province le signal d'un nouveau débordement contre les modérés. » Il comprenait que la politique vit d'hypothèses et non de thèses et que les exagérations d'une politique morale et religieuse déchaînent contre elle les adversaires du Gouvernement et divisent ses partisans.

Absence de décision et de volonté de la majorité et du Gouvernement. — Ordre moral et religieux, c'est à cela que semblait s'arrêter la politique du Gouvernement et de la majorité. Ardente pour arracher le pouvoir à Thiers, elle et le Gouvernement émané d'elle semblaient, après l'avoir saisi, ne savoir qu'en faire. Le Gouvernement surtout ne comprenait pas son rôle de conducteur, d'entraîneur de la majorité. Il contribua à fausser notre parlementarisme en abandonnant l'impulsion à l'Assemblée.

La première question qui se présentait était celle de l'organisation municipale, de l'électorat municipal et du choix des maires : électorat différent ou non de l'électorat politique, nomination des maires par le Gouvernement ou élection par le conseil municipal, loi municipale générale, ou loi électorale municipale préalable. C'étaient là de grosses questions qui se posaient à la Commission de décentralisation.

Elles intéressaient au premier chef le Gouvernement, c'était à lui à faire valoir auprès de la commission ses idées et à en précipiter les solutions.

Or, de Lacombe, membre de la commission, nous montre les ministres, Beulé, de Broglie, Batbie, hésitants, amorphes, sans initiative. Que l'on se reporte dans son *Journal* aux séances des 21, 23, 27, 28 juin notamment, on sera stupéfait de leur attitude d'inertie. Il semble que ce soient là des questions nouvelles pour eux, sur lesquelles ils n'ont pas d'idées. « L'indécision des ministres produit une impression pénible », écrit de Lacombe. « Nous attendions l'opinion du gouvernement, lui dit Jouvenel; son opinion, c'est qu'il n'en a pas. » De Broglie semble ériger cette attitude en principe. Il dit à de Lacombe qui la lui reproche : « Nous sommes les chiens du ber-

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, 26 juillet, 194.

ger. Nous veillons autour du troupeau mais nous ne le conduisons pas. » Le malheur, c'est qu'au-dessus d'eux il n'y a pas de berger pour les conduire. Ces autoritaires, au Gouvernement, ne savent pas gouverner. Ils sont les premiers, par réaction contre Thiers, à fausser, en sens contraire de lui, le parlementarisme; l'impersonnalité de la présidence ils l'étendent au ministère.

Ajournement du problème constitutionnel. — Si la majorité et le Gouvernement nouveau se montraient tout de même assez pressés de prendre quelques mesures, conformes à leur programme d'ordre moral, ils reculaient devant le problème constitutionnel. Il semblait s'imposer à eux pourtant. La restauration de la monarchie n'était-elle pas leur objectif essentiel, la condition même du redressement social qu'ils désiraient? Et puis la question n'était-elle pas engagée?

La loi du 13 mars, leur œuvre, avait confié au Gouvernement la rédaction des lois constitutionnelles et Dufaure avait, avant le 24 mai, saisi l'Assemblée de trois projets, l'un sur le régime électoral, un autre sur l'organisation et la transmission des pouvoirs législatif et exécutif, le troisième sur une seconde Chambre.

Une commission prévue par la loi devait être nommée pour les examiner. Elle ne l'avait pas été. L'élire, n'était-ce pas chose à faire sans retard? La majorité n'avait-elle pas constamment critiqué elle aussi le provisoire, la précarité du pouvoir comme la cause de sa faiblesse, de la stagnation des affaires et du trouble qui régnait dans les esprits?

Au commencement de juillet pourtant la commission n'était pas nommée et il n'était même pas encore question de son élection. C'est que la majorité ne voulait pas compromettre la restauration par des institutions politiques qui la devanceraient et pourraient être en contradiction avec elle. C'est que la restauration restait fort en suspens, la fusion entre les familles royales n'étant pas réalisée. Le principe de la légitimité impliquait que le roi n'aurait pas à être appelé au trône, mais s'y installerait de son propre droit et que ce serait lui qui donnerait au pays ses institutions. Et enfin le comte de Chambord ne paraissait pas prêt à abandonner son principe et son drapeau, considérés, même par la grande majorité des monarchistes, comme d'insurmontables obstacles à son retour.

Ce ne fut pas le Gouvernement mais bien Dufaure qui mit l'Assemblée en face de la question de l'élection de la commission. Il le

fit le 2 juillet. Il rappela que la loi, dont de Broglie avait été le rapporteur, la prévoyait; que l'Assemblée avait toujours revendiqué le pouvoir constituant et devait l'exercer; que le provisoire ne pouvait pas devenir le définitif; que le groupe Target s'était prononcé pour la République.

Un député du Nord, Leurent, au nom des intérêts, déclara que ce serait les compromettre que d'entrer, avant les vacances, dans une période d'agitation en posant le problème qui surexcitait les passions, sans pouvoir pendant de longs mois le résoudre.

Gambetta reprit sa thèse première de l'incompétence constitutionnelle de l'Assemblée, la représenta comme incapable de trancher le problème du régime et conclut une fois encore à la nécessité de la dissolution.

De Broglie lui répondit en réaffirmant le pouvoir constituant de l'Assemblée, en le démontrant par l'exercice qu'elle en avait fait sous Thiers, et il répondit à Dufaure que l'Assemblée était maîtresse de choisir son heure, que l'approche des vacances rendait la nomination actuelle de la commission inopportune. Il se rallia à la proposition Leurent, la fixant à un mois après la rentrée de l'Assemblée.

Elle fut votée à mains levées. « La majorité est enchantée, écrit à cette date de Lacombe, sauf l'extrême droite, qui ne voit que l'échéance déterminée des lois constitutionnelles¹. » — Hésitation, ajournement, division dans son sein, tel était le bilan de la majorité quant à la question constitutionnelle.

Campagne monarchiste de 1873. Ses précédents. Sa nécessité. — A l'ouverture des vacances de l'Assemblée la question constitutionnelle était donc posée pour une date fixe. De là la nécessité absolue pour la majorité monarchiste, si elle voulait faire la restauration, de devancer cette échéance. Il fallait réaliser tout d'abord l'unité parmi les monarchistes, attachés les uns au légitimisme de droit divin, les autres à l'orléanisme de droit national, et que le comte de Chambord devînt enfin l'unique prétendant, le comte de Paris s'effaçant devant lui, quitte à lui succéder à sa mort.

Mais l'opération, appelée d'un nom mal approprié, la *fusion*, car deux principes aussi contradictoires ne pouvaient fusionner, s'était précédemment heurtée à l'intransigeance absolue du comte de Chambord, une première fois quand, après la lettre du comte de Paris lui annonçant sa visite, qui était l'équivalent de sa soumission,

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, p. 189.

il y avait répondu par le manifeste du 5 juillet affirmant le principe légitimiste intégral et le maintien irréductible du drapeau, qui en était le symbole, une seconde fois quand le 25 janvier 1872 le prince avait écrit la lettre qui avait redit son inébranlable fidélité à sa foi et à son drapeau, puis encore quand, au début de 1873, à la supplication de l'évêque d'Orléans il avait répondu de façon aussi intransigeante, ne voyant dans le drapeau tricolore que « le symbole de la révolution ». Et tout récemment encore la lettre du prétendant au général d'Aurelle ne venait-elle pas de le montrer aussi ancré dans les mêmes idées? Et la fusion paraissait aussi difficile du côté des orléanistes, malgré la démarche du comte de Paris, avec le souvenir et la tradition de 1830, avec la volonté dernière exprimée par le duc d'Orléans que son fils demeurât « le serviteur passionné et exclusif de la France et de la Révolution ». N'était-ce pas pour ne pas désavouer le drapeau tricolore que le comte de Paris, après le 5 juillet 1871, n'avait pas répondu à l'invitation du comte de Chambord, d'aller le voir? Le duc d'Aumale n'avait-il pas, dans l'Assemblée, proclamé le 28 mai 1872 son attachement au drapeau tricolore en le qualifiant de « drapeau chéri »?

On espéra pourtant contre toute espérance. La nécessité d'aboutir n'imposerait-elle pas les concessions nécessaires? Le succès remporté par l'union le 24 mai contre Thiers n'encouragerait-il pas à rester unis pour construire comme pour détruire?

Mais ces espérances devaient rester vaines. Après des démarches qui firent croire à leur réussite, elles s'évanouirent avec la fameuse lettre du 27 octobre.

Entrevues de Vienne et de Froshdorff. Fausse entente.

— Dès avant le 24 mai des chefs du parti monarchiste avaient pressé le comte de Paris de se rendre auprès de son cousin à Froshdorff. Le duc d'Aumale, interrogé, déclara que la démarche était difficile mais désirable. Le 2 août, le comte de Paris, incognito, se rendit donc à Vienne; le lendemain, par le télégraphe, il demanda au comte de Chambord où et comment il pourrait le recevoir.

Le prince chargea de Vanssay d'aller régler l'affaire à Vienne, en lui remettant une note précisant sa pensée. Pour que cette visite ne donnât lieu « à aucune interprétation erronée », le comte de Chambord demandait « que M. le comte de Paris, en l'abordant, déclarât qu'il ne venait pas seulement saluer le chef de la maison de Bourbon, mais bien reconnaître le principe dont M. le comte de

Chambord est le représentant, avec l'intention de reprendre sa place dans la famille ». C'était garder l'attitude de 1871, imposer l'adhésion formelle au fameux principe.

Dans la conversation du comte de Paris et de de Vanssay celui-ci formula la même condition et fut amené à remettre au prince la note même dont il était porteur, qui provoqua, selon son récit, chez le prince « un désappointement très marqué ». Pour en atténuer censément l'effet, le messenger ajouta que le prétendant « n'avait jamais tenu un autre langage et qu'il serait inébranlable sur ce point ». Le comte de Paris se raidit, mit la note dans sa poche, demanda à réfléchir et se déclara prêt à repartir si le comte de Chambord le préférerait. L'entrevue cessa alors rapidement et froidement.

De Vanssay, après être retourné à Frosdorff, revint à Vienne le lendemain. Le prince déclara « avec une certaine émotion qu'il avait profondément réfléchi, que la condition qui lui était imposée était capitale... qu'il n'en était pas moins résolu à prononcer la phrase demandée ». Il remit à son tour une note dans laquelle il reconnaissait, comme on le lui demandait, le principe représenté par le comte de Chambord, mais en ajoutant : « Il souhaite que la France cherche son salut dans le retour à ce principe »; il terminait en assurant que le comte de Chambord ne rencontrerait aucun compétiteur dans sa famille.

Sous l'apparence d'une adhésion à la note du comte de Chambord, c'en était la contradiction. Souhaiter que la France cherchât son salut dans le retour au principe du prince, c'était le méconnaître; car c'était mettre le droit du pays au-dessus de celui du droit légitime; subordonner la légitimité à l'adhésion du pays, c'était la nier.

De Vanssay déclara accepter cette note et déclara pouvoir assurer que « Monseigneur l'accepterait aussi ». Sur quoi le comte de Paris déclara : « J'irai demain à Frosdorff. » L'entrevue y eut lieu le lendemain et la fameuse phrase fut répétée dès l'arrivée, mot pour mot et devant témoin. Il avait été dit par ailleurs, par l'intermédiaire encore de de Vanssay, que le comte de Paris avait et pouvait avoir, même en politique « ses idées personnelles ».

La réunion se poursuivit par des présentations, un déjeuner familial, un entretien particulier des princes.

Quelques mots arrêtés d'avance, prononcés et entendus, quelques propos échangés, quelques heures de rapprochement, le tout enveloppé d'un protocole rigide, est-ce cela qui pouvait opérer la fameuse

fusion? Au lieu de l'entente, n'était-ce pas le désaccord qui se révélait?

La comtesse de Chambord, qui, au dire du marquis de Dampierre, ne manifesta guère en cette circonstance de satisfaction, n'en avait-elle pas le sentiment ¹?

Et du côté des orléanistes, ne le sentait-on pas? Le comte d'Harcourt, compagnon de voyage du comte de Paris, ne signalait-il pas, dans une lettre, que la note de celui-ci ne parlait plus de la « place reprise par lui dans la famille », et qu'elle contenait l'affirmation des droits de la France à choisir son Gouvernement? Le comte de Paris ne déclara-t-il pas à plusieurs reprises que sa démarche permettait l'union de tous les conservateurs, « le dernier mot demeurant au pays » ²? Et le 18 août, dans une réponse au marquis de Dampierre, qui lui avait écrit : « Ce grand acte laisse la parole à la représentation nationale pour dire dans quelle condition elle veut le rétablissement de la monarchie », ce qui était l'opposé de la thèse légitimiste, du « principe », le comte n'écrivait-il pas : « Vous définissez avec une heureuse précision la tâche qui après ma démarche de Froshdorff incombe aux représentants du parti conservateur dans l'Assemblée. Aujourd'hui la monarchie traditionnelle et constitutionnelle, définie d'une manière si ferme et si précise dans le manifeste de la droite de février 1872, peut être le programme commun de tous les conservateurs, à quelque nuance qu'ils appartiennent. » Parler ainsi après s'être incliné devant le principe du comte de Chambord, c'était le méconnaître radicalement.

Si l'on se reporte au Journal de de Lacombe pour trouver l'impression produite sur les monarchistes modérés par ces entrevues et ces échanges de notes, on voit qu'ils ont attaché une grande importance à ce qu'il appelle « la grande démarche »; qu'ils ont approuvé le comte de Paris de l'avoir faite; qu'ils se rendent compte de toutes les précautions prises et des difficultés rencontrées, mais qu'ils se rendaient mal compte du point où on en était.

Pour réussir, il eût fallu de la lumière, une entente parfaite sur le but à atteindre permettant l'accord de tous les partis conservateurs; on demeurait dans l'obscurité, avec seulement une apparence d'entente et de part et d'autre une méfiance réciproque. Ce n'était pas le succès mais l'échec qui pouvait seul en résulter.

¹ DE DAMPIERRE, *Cinq ans de vie politique*, p. 179.

² Document inédit cité par HANOTEAU, *Histoire de la France contemporaine*, t. II, p. 182.

Le Gouvernement conscient de la difficulté. Envoi de délégués à Froshdorff. — De Broglie se rendit bien compte de la difficulté de la situation. Dans une lettre à de Falloux et dans une conversation avec lui il la signale sans illusion. On a aplani la route, il reste à la parcourir. Le prétendant devrait en faire la moitié. Fera-t-il même un pas? Le comte de Paris a rapporté des espérances, mais le comte de Chambord s'opiniâtre dans son point d'honneur exagéré, il ne cédera pas d'avance, peut-être ne s'opposera-t-il pas plus tard au vœu de la France régulièrement exprimé. A quoi de Falloux objecta qu'on est dans un cercle vicieux : le prince ne céderait que revenu, on ne l'appellerait que s'il cédait d'avance. « Nous n'en sommes pas sortis, nous travaillons à en sortir », répond le ministre.

Pour en sortir envoie à Froshdorff Merveilleux du Vignaux et de Sugy, amis d'Ernoul. Avant leur réception une note est envoyée par le prince à celui-ci. Le prétendant proteste contre l'intention qu'on lui prête de restaurer le pouvoir absolu. Sa monarchie serait essentiellement tempérée, avec deux Chambres, dont une nommée au suffrage universel. L'Assemblée l'ayant purement et simplement proclamé roi nommerait une commission chargée d'étudier avec lui les questions constitutionnelles et politiques. Quant à la question du drapeau, « il se réservait à son entrée en France de la traiter lui-même avec l'armée ». « Il se faisait fort de trouver une solution compatible avec son honneur », « sans recourir à aucun intermédiaire ».

Cette note témoignait de dispositions conciliantes et assez libérales sur le terrain constitutionnel, mais de l'intransigeance quant au drapeau : pas de solution avant son retour, à son retour entente avec l'armée seule. Comment le pays, rebelle au drapeau blanc, pourrait-il l'accepter?

Dans l'entrevue entre le prince et les délégués du Gouvernement l'intransigeance du prince s'affirma. On lui signala le danger de faire du drapeau tricolore l'arme contre lui de l'insurrection. Il répondit à voix basse : « Si le drapeau blanc était repoussé, je reviendrais ici. » Et Merveilleux du Vignaux « ayant protesté avec un douloureux respect », il garda le silence, puis il demanda si Ernoul défendrait le drapeau blanc à la tribune. On lui répondit que ce ne serait pas sans crainte de mettre le drapeau tricolore aux mains de l'émeute.

La contradiction était complète, seulement on n'osait pas la

faire éclater ouvertement. Quelle chance pouvait-il y avoir de réussir?

Réunions monarchistes du 25 septembre et du 5 octobre.

— Le temps pressait. Il fallait s'entendre pour agir. On se réunit. Le 25 septembre, soixante députés monarchistes se rencontrèrent sous la présidence du duc d'Audiffret-Pasquier. Il affirma qu'il ne pouvait se rallier qu'à la « monarchie tricolore », la seule que la France pût accueillir, qu'il fallait la faire accepter par le prince. Les légitimistes répondirent par des protestations de loyalisme vis-à-vis du comte de Paris pour l'avenir, mais demandèrent qu'au lieu de monarchie tricolore on dît monarchie du drapeau tricolore. C'est donc sous son signe qu'on se groupa. Il restait à le faire accepter par le comte de Chambord. Quelques jours plus tard le comte de Paris, tout en se félicitant des heureuses suites de cette réunion, signalait l'anxiété qu'il éprouvait, une « inspiration malheureuse » pouvant « tout gâter », et il parlait « d'un insuccès » auquel il aimait mieux « ne plus croire ».

N'était-ce pas un optimisme de commande plus que de raison?

Le maréchal de Mac-Mahon éprouva le besoin de faire connaître lui-même ses dispositions, son sentiment. Son propre aide de camp, le marquis d'Abzac, déclare au comte de Blacas qu'il n'entraverait pas la restauration mais que, de l'avis des chefs de corps, la suppression du drapeau tricolore pourrait désunir l'armée, seul soutien de l'ordre et de la paix intérieurs.

En même temps un nouveau légitimiste, Combiér, fut envoyé à Froshdorff par Ernoul pour tâcher d'obtenir pour le drapeau une phrase plus catégorique que celle de la note du 13 septembre. Il revint sans refus mais sans assurance.

Le 4 octobre, le temps pressant de plus en plus, une nouvelle réunion des groupes de droite eut lieu sous la présidence du général Changarnier. On y décida la formation d'une commission pouvant préparer les solutions et arrêter l'action opportunes. On discuta beaucoup pour savoir si on lui donnerait ou non une mission définie. Audiffret-Pasquier, président du centre droit, fit des déclarations catégoriques. Ses amis et lui admettaient le droit royal héréditaire du comte de Chambord, mais étaient convaincus que la monarchie n'était possible qu'à la condition d'être la monarchie constitutionnelle et la monarchie du drapeau tricolore. « Si le maintien du drapeau tricolore n'est pas stipulé dans l'acte qui rappelle le roi au

trône de ses pères, le centre droit est convaincu que l'entreprise monarchique ne peut être conduite au succès. » « Aujourd'hui nous sommes arrivés au bout des sacrifices possibles, nous ne pouvons pas abdiquer le drapeau tricolore. Sommes-nous d'accord? » A cette déclaration catégorique, les légitimistes ne pouvaient répondre catégoriquement. On épilogua.

Chesnelong fut l'homme des compromis. On touchait à la victoire. Il fallait un terrain d'union entre le roi et l'Assemblée; l'union était impossible avec la répudiation du drapeau tricolore, mais on ne pouvait oublier le manifeste du prince; il avait refusé de répudier le drapeau blanc mais, sans rejeter le drapeau tricolore, il fallait les concilier entre eux. Pour cela et pour obtenir l'adhésion du roi, il fallait une commission déjà proposée par Changarnier.

Celle-ci fut composée, sous la présidence du général, de deux membres des quatre groupes extrême droite, droite modérée, centre droit, groupe Changarnier. Le centre droit n'avait adhéré que sous la réserve, dont on lui donna acte, que le maintien du drapeau tricolore serait garanti dans l'acte même qui appellerait le comte de Chambord au trône. Avec quelles difficultés ne progressait-on pas?

Commission des Neuf. Séance du 6 octobre. — La Commission des Neuf, dernier espoir, se réunit le 6 octobre sous la présidence du général Changarnier. Elle posa ces points : la monarchie est nécessaire; elle doit être constitutionnelle, le prince l'admet; le drapeau tricolore n'est pas moins nécessaire pour l'opinion, pour l'armée, on ne saurait le sacrifier au roi. Il faut trouver le moyen de le conserver. Daru, Audiffret-Pasquier surenchérissement. Il faut qu'un article formel de l'acte de restauration consacre son maintien. De Larcy se dit « navré de douleur ». L'obtiendra-t-on du prince, qui consentira peut-être seulement à ce que soit réservé l'accord du roi et de l'Assemblée pour le drapeau. Carteron déclare que c'est la seule solution légale. Audiffret déclare que sans la garantie du maintien du drapeau tricolore, « il n'y aurait pas la monarchie restaurée, il y aurait la révolution maîtresse ».

Les deux thèses s'opposent. C'est l'heure de Chesnelong, l'homme des transactions.

On peut imaginer un drapeau blanc sur une face et tricolore sur l'autre, ou un drapeau tricolore avec un écusson fleurdelisé. Pasquier répond : « Nous l'acceptons tous. »

Et si le prince jugeait ne pouvoir proposer une pareille solution

qu'à son retour, l'accepterait-on? « Nous marcherions », répond Pasquier.

Et si le prince, le drapeau tricolore ayant été arboré à son retour, se réservait de proposer alors à l'Assemblée une autre solution, l'accepterait-on?

La formule à insérer dans l'acte de restauration serait alors, non « le drapeau tricolore est maintenu » mais « le drapeau tricolore est maintenu; il pourra être modifié par l'accord du roi et de la représentation nationale ».

« Ces propositions, écrit Chesnelong, provoquèrent un grand mouvement d'adhésion dans la commission. » Pasquier répéta que « le drapeau blanc était impossible », mais il accepta la formule, en gage d'union, et « un applaudissement général accueillit ce mouvement de cœur ».

Ainsi, cet aréopage de neuf personnes, en vase clos, par des formules sybillines, se croyait en mesure de disposer d'un trône, d'un roi, d'un pays!

Restait le prétendant à convaincre. Daru proposa de lui déléguer Chesnelong lui-même, pour qu'il achevât son œuvre. Celui-ci demanda et obtint que Lucien Brun et de Larcy lui fussent adjoints.

Le lendemain 7 octobre, en une nouvelle réunion, il exposa son plan d'action et Pasquier insista pour que dans l'acte de restauration on insérât les principes de l'ordre politique nouveau, que l'on fit comprendre au prince l'état d'esprit de l'Assemblée, la déclaration du maréchal, la formule arrêtée par la commission, en lui disant toute la vérité. Chesnelong vit ensuite de Broglie qui approuva cette formule et fit des vœux pour la restauration dans des conditions qui en permettraient le succès. Le 8, Chesnelong correspondait avec Dreux-Brézé pour son audience. Elle n'eut lieu à Salzbourg que le 14 octobre.

Chesnelong à Salzbourg. Attitude décisive du comte de Chamberd. — C'est là qu'allait se jouer la partie décisive. On ne saurait trop recommander la lecture du long récit de Chesnelong, qui a rapporté comme un sténographe ses interminables entretiens avec le prince, qui furent d'ailleurs presque des monologues.

En voici le plus bref résumé. Chesnelong affirme sa foi monarchique; il n'est pas venu poser au prétendant des conditions, mais l'informer des possibilités et des nécessités actuelles. Il dit les espérances à la suite de la démarche du 5 août.

Quant à la question constitutionnelle, l'Assemblée ne fera que déclarer que la monarchie nationale, héréditaire et constitutionnelle, est le Gouvernement de la France, qu'Henri V, en vertu de son droit héréditaire, est appelé au trône.

C'est le roi qui présentera à l'Assemblée les lois constitutionnelles que leur accord consacrera. L'acte même de rétablissement énoncera seulement les garanties que la Constitution assurera : exercice du pouvoir législatif par le roi et les représentants du pays, liberté civile et religieuse, égalité devant la loi, libre accès de tous aux fonctions publiques, vote annuel de l'impôt. Sur la responsabilité des ministres Chesnelong, comme la commission, se montrait discret, le prince répugnant au parlementarisme. Comme celui-ci avait écouté cet exposé sans protester, souvent même en approuvant, Chesnelong en prit acte. Il le résuma en trois points qui furent soulignés d'un geste d'assentiment par son interlocuteur.

Vint ensuite la question du drapeau. Le prince sait qu'elle rencontre « bien des difficultés » et en exprime le regret. Chesnelong déclare que la restauration en dépendra, qu'il parlera en toute franchise. Le prince lui répond qu'il n'ambitionne pas le pouvoir, qu'il est prêt pourtant à consacrer à la France ses forces et sa vie, qu'elle y a droit, mais qu'elle ne peut lui demander le sacrifice de son principe et de son honneur et que la question du drapeau touche aux deux. « De là sa gravité et sa délicatesse. » Chesnelong est bien en face de l'homme du 2 juillet 1871; il sent « un désaccord profond entre les résolutions du prince et les exigences de la situation ». Il s'arme de courage et aborde ce redoutable sujet. Il comprend que le prince ne puisse renoncer au drapeau blanc. Mais, si le drapeau tricolore a commencé par être celui de la Révolution, « la gloire a effacé la tache de son origine ». « Après avoir été au triomphe il a été récemment, avec la France elle-même, à la peine et à la défaite. Il lui est devenu plus cher après les malheurs qui en ont obscurci l'éclat, mais qui n'ont pu ternir l'honneur. » Donc « la France ne peut demander à Henri V de renier le drapeau de Henri IV. Le roi ne peut demander à la France de renier le drapeau tricolore, qui lui rappelle tant de fiertés légitimes et tant de patriotiques douleurs ». « La solution doit être cherchée dans la fusion, dans la coexistence des deux. » Le prince accueille ces paroles par « un sourire un peu voilé de tristesse » et « n'interrompt pas ». Chesnelong continue. La Commission ne considère pas comme possible l'abandon du drapeau tricolore, l'Assemblée n'y souscrirait pas, sans

lui le Gouvernement refuserait son concours, l'armée serait blessée, le pays protesterait.

« Je sentais, écrit Chesnelong, en rapportant ce « douloureux exposé », que ces communications étaient pénibles pour le prince, je sentais qu'elles l'attristaient sans l'ébranler et je souffrais de mon impuissance à le persuader. » Il sentait en lui « un parti pris de silence impassible, qui semblait témoigner d'une résolution irrévocable ». Chesnelong continua pourtant, développant son idée de la fusion ou de la coexistence des deux drapeaux.

Echappa alors la parole décisive : « Le prince m'interrompit, dit-il, en me disant avec une fermeté douce, comme s'il se parlait à lui-même : « Je n'accepterai jamais le drapeau tricolore. » A quoi Chesnelong répondit : « Monseigneur permettra que je n'aie pas entendu cette parole; si je la rapportais je suis assuré que la campagne monarchique serait aussitôt abandonnée. » Il ajouta que le prince lui dirait à la fin de l'entretien sa réponse définitive. A quoi le prince répondit : « Soit, mais vous voyez quel est mon sentiment. » Et quand Chesnelong, après de nouveaux et longs développements sur tous les points où l'accord existait, revint à la fameuse question du drapeau, le prétendant reprit son thème du principe dont il était depuis plus de quarante ans le gardien et du drapeau qui en était le symbole inséparable. Il comprenait d'ailleurs la gloire de l'armée française, son sentiment pour « un drapeau si souvent teint de son sang »; quand ils se rencontreraient, elle et lui, ils se comprendraient, leur honneur respectif leur serait sacré. Elle prendrait de ses mains, sans en être blessée, le drapeau qu'il lui remettrait. Entre lui et la France les obstacles s'aplaniraient et « l'accord qui semblait aujourd'hui si difficile naîtrait de la situation elle-même ». Quel serait ce drapeau que le prince remettrait à l'armée, quel serait cet accord entre lui et la France, rien d'ailleurs ne le précisa.

Vainement Chesnelong exposa que la rentrée du roi ne pouvait se faire qu'avec le drapeau tricolore, qu'il était jusqu'à son changement régulier le drapeau légal, que devant le drapeau blanc les opposants s'en saisiraient et que la troupe, si on le déployait contre elle, ne marcherait pas sous les plis du drapeau blanc.

Il se heurta « au silence impassible et presque improbable du prince et se demanda si les deux assurances, « sans lesquelles le projet de restauration monarchique serait immédiatement abandonné à Paris, n'allaient pas lui faire défaut ». Il s'efforça de mettre

en balance les bienfaits de la restauration et les dangers d'une prorogation des pouvoirs du maréchal à la suite de son échec. Or c'est la question seule du drapeau qui arrête la première. Question d'honneur pour le prince, mais aussi pour la France. Pour en sortir, il faut un acte de générosité. « On ne peut le demander qu'à la magnanimité d'une grande âme de prince. » Le prince a écouté avec une attention émue, son visage révélant les angoisses de son âme. Après un silence de quelques minutes, souriant et bienveillant, il met fin à l'entretien qui sera repris dans la soirée. Il avait duré deux heures. « La vérité, avoue Chesnelong, est qu'à ce moment j'étais découragé. » Les conseillers du prince le poussent pourtant à chercher une solution. Il leur demande d'engager le prince à accepter les trois déclarations que la Commission l'a chargé de solliciter. Mais ceux-ci, après avoir vu le prétendant, ne peuvent rapporter à ce sujet qu'un résultat négatif et c'est dans ces conditions que se présente le nouvel entretien entre Chesnelong et le comte de Chambord. Les trois déclarations en question sont alors présentées par le premier :

1° « Monseigneur le comte de Chambord ne demande pas que rien soit changé au drapeau avant qu'il ait pris possession du pouvoir. »

Le prince répond qu'il ne demande pas que l'Assemblée prenne l'initiative d'un changement dans le drapeau et qu'il n'a pas l'intention de la prendre lui-même. Chesnelong en prend acte.

2° « Monseigneur se réserve de présenter au pays et se fait fort d'obtenir de lui par ses représentants une solution compatible avec son honneur. »

Le prince répond qu'il n'a pas d'objection à y faire. Chesnelong propose d'ajouter « à l'heure qu'il jugera convenable ». C'est accepté. Et encore ces mots : « et qu'il croit de nature à satisfaire l'Assemblée et la nation », ce qui semblait déjà ménager l'entente nécessaire du roi et de l'Assemblée. Le prince acquiesce encore.

3° « Monseigneur accepte que la question du drapeau, après avoir été posée par le roi, soit résolue par l'accord du roi et de l'Assemblée. »

Le prince ne fit pas d'objection à cette troisième déclaration et Chesnelong prétend qu'à ce moment elle « était acceptée sans réserve comme les deux premières ».

Il ajoute : « Je ne saurais exprimer l'émotion qui s'empara de moi... Aucun malentendu ne me semblait possible. Les formules

acceptées se complétaient l'une l'autre et ne donnaient prise à aucune équivoque. Ma joie déborda... Mon émotion se communiqua au prince, son âme parut s'ouvrir à l'espérance... « Rendez-vous fut pris à la gare, d'où ils devaient partir l'un et l'autre. Les effusions recommencèrent avec les fidèles du prince, qui s'étonnèrent pourtant que les trois déclarations n'eussent pas rencontré d'objections. En réalité, il y avait eu malentendu. Le comte de Chambord, parlant à de Blacas des déclarations qui lui avaient été présentées, maintint son adhésion aux deux premières, mais ajouta : « Quant à la troisième, M. Chesnelong m'a parlé sans doute de l'accord du roi et de l'Assemblée comme pouvant seul trancher la question et je n'y ai pas contredit. Mais je ne voudrais pas que cela fût déclaré d'avance et en mon nom. Je me mettrais pour ainsi dire à la discrétion de l'Assemblée. Dites mes impressions à M. Chesnelong au sujet de la troisième déclaration. Je désire qu'il s'en tienne aux deux premières. »

Mis au courant, Chesnelong fut atterré. L'adhésion du prince aux trois déclarations était la condition formelle imposée par la commission à la proclamation de la monarchie; elle était retirée quant à la troisième, la plus catégorique. Par ailleurs, il y avait la parole catégorique : « Jamais je n'accepterai le drapeau tricolore »; et il y avait le silence du prince quant à la combinaison des deux drapeaux, il y avait son silence quant à la solution qu'il devait présenter à l'armée, au pays et qu'il se faisait fort de leur faire accepter. Tout son plan, toutes ses espérances s'écroulaient.

Il s'en expliqua auprès des fidèles du prince et insista pour avoir la certitude de l'adhésion de celui-ci à tout le moins aux deux premières déclarations. Il obtint une troisième entrevue qui eut lieu à 11 h. 1/2. Le prétendant portait « la trace de la fatigue et d'une profonde émotion intérieure ». Chesnelong lui relut le texte des trois déclarations. Le prince écarta la troisième qui « le mettait trop à la merci de l'Assemblée ». Chesnelong lui montra que la deuxième impliquait déjà l'adhésion de celle-ci à la solution qu'il proposerait, la troisième ne faisant que préciser et couper court à toute controverse. Le prince répondit que si elle n'était qu'une répétition on pouvait la supprimer. Chesnelong la déclara nécessaire pour rassurer l'opinion par des termes précis et intelligibles pour tous. La question du drapeau ne pouvait être tranchée que par l'accord, ou par la force. La force pouvait se retourner contre qui voudrait l'employer.

restait l'accord. Quel intérêt y avait-il à ne pas le dire explicitement ?

Le prince répondit qu'il ne saurait employer la force, mais que pour l'accord, s'il ne se produisait pas avec l'Assemblée et s'il sentait le pays sympathique il voulait se réserver de faire appel d'elle à lui. A quoi Chesnelong répliqua que l'Assemblée était constituante; que sa dissolution n'étant pas prévue, le roi ne pourrait la dissoudre que par un coup d'Etat et qu'en la dissolvant il « comblerait les vœux des ennemis de la monarchie »; qu'il ne trouverait aucun ministère pour le suivre dans cette voie. Le prince conclut qu'il voyait « la gravité de ces considérations »; qu'il écartait l'idée d'une dissolution, mais maintint que la troisième déclaration ne ménageait pas assez sa liberté. « Je vous prie, conclut-il, de n'en pas parler et de vous en tenir aux deux premières. » Chesnelong s'inclina, demandant seulement pour les légitimistes la faculté de voter cette adjonction à l'article prononçant le rappel du roi : « Le drapeau tricolore est maintenu, il ne pourra être modifié que par l'accord du roi et de l'Assemblée. » Le prince déclara qu'ils étaient libres comme représentants du pays. Il admit aussi que les compagnons de Chesnelong, Lucien Brun, Carayon-Latour, et Cazenove de Pradines, s'engageassent à voter et à faire voter cet article.

En définitive, toutes ces longues explications, subtiles et compliquées, avec leurs stipulations, leurs réticences, montraient combien le comte de Chambord avait de répugnance pour le drapeau tricolore et voulait se réserver le droit de tout faire pour l'écartier.

La séparation des deux interlocuteurs eut lieu à la gare, le prince donnant rendez-vous à Chesnelong dans six mois au château de Pau.

Celui-ci arrêta ses plans. Il garderait le silence sur le : « Jamais je n'accepterai le drapeau tricolore. » Il dirait l'accord sur les deux premières déclarations, se tairait encore sur la troisième, proclamerait la liberté pour les légitimistes de leur vote, se prononcerait pour la continuation de la campagne monarchiste, avec l'espoir que le roi et l'Assemblée, étant en présence, l'un ou l'autre céderait. Les fidèles du prince lui avaient bien dit qu'en cas de refus du drapeau blanc il abdiquerait; il voulait croire que devant sa responsabilité il ne le ferait pas.

Retour de Chesnelong, ses démarches, ses communications aux Neuf. — De retour à Paris, Chesnelong se rendit chez le

général Changarnier, puis chez le duc d'Audiffret-Pasquier et à Versailles auprès d'Ernoul, pour mettre ces chefs de groupes et le Gouvernement au courant de sa mission.

Le même jour, 16 octobre au soir, il en rendit compte chez le général Changarnier à la Commission des Neuf.

Il s'étendit sur les quatre points concernant la question constitutionnelle, rapportant l'acquiescement du prétendant « par de nombreux signes d'approbation ». L'accord était complet, parfait, « aucune réserve n'avait été formulée ».

Sur la question du drapeau il déclara avoir « transmis toutes les informations que la Commission l'avait chargé de porter à la connaissance du prince ». Il exposa ses propositions de fusion ou de coexistence des deux drapeaux, il ne dissimula pas que le prince ne s'y était pas montré favorable, mais se garda « de répéter le mot » qui à ce moment lui avait été dit par le comte de Chambord. Ce silence, conforme à ce qu'il avait dit lui-même au prince, sans opposition de sa part, lui paraissait légitime; il était pourtant de nature à tromper la commission sur les véritables et irréductibles dispositions de celui-ci. C'était s'engager dans les ténèbres.

Chesnelong continua, en rapportant qu'il avait alors présenté au prince la formule : « Le drapeau tricolore est maintenu, il ne pourra être modifié que par l'accord du roi et de la représentation nationale » et demandé les deux garanties stipulées par la Commission : « Rien de changé jusqu'à la prise de possession du pouvoir », possibilité pour le roi ensuite de présenter à l'Assemblée une solution acceptable par elle. Il ajouta que le prince avait commencé par garder une attitude impassible, ne permettant pas de saisir ses intentions, qu'il lui avait montré la gravité de la situation, d'un échec possible, qu'à la suite d'un second et d'un troisième entretien il pouvait rapporter à la Commission les deux fameuses déclarations dont il développa le sens.

« En résumé, j'apporte, déclara Chesnelong, au nom du prince, en ce qui touche le drapeau, les deux déclarations que j'ai dites, avec le sens qu'elles comportent, rien de plus, rien de moins. »

Était-ce exact? Le formel refus du drapeau tricolore, le refus encore plus formel de la troisième déclaration, parce que trop attentatoire à la liberté du prince, les silences, les expressions de désapprobation du prince étaient passés sous silence, c'étaient autant de « moins » que la Commission ne connaissait pas. Chesnelong ne la trompa point par des affirmations mensongères, mais il la tint

intentionnellement dans l'ignorance de paroles, d'attitudes, de rétractations de la plus grande importance.

Après ce long récit, Audiffret-Pasquier marqua sa satisfaction de l'accord sur la question constitutionnelle; mais pour le drapeau il marqua le point périlleux. Le roi proposerait après son retour « sa solution ». Que ferait-il si celle-ci n'était pas acceptée? Se résignerait-il, ou abdiquerait-il? Et « pouvait-on espérer voir une majorité se former pour rétablir la monarchie sur un terrain si étroit et si périlleux »?

Daru et un autre membre du centre droit se déclarèrent prêts à voter le rétablissement de la monarchie dans ces conditions, mais doutaient que leurs collègues du groupe y consentissent.

De Larcy, Tarteron, Baragnon, Combiér déclarèrent avoir confiance dans tous les groupes monarchistes de l'Assemblée pour se mettre d'accord avec le roi.

• Pasquier demanda le temps de la réflexion.

Chesnelong déclara que les craintes de celui-ci n'étaient pas sans fondement, mais tenait pour impossible que l'Assemblée brisât la monarchie après l'avoir faite. Il savait pourtant quelle serait la solution du roi, il espérait donc que ce serait pour celle-ci la carte forcée.

Nouvelle réunion des Neuf. Projet de résolution à voter pour la restauration. — Après des démarches encourageantes auprès du comte de Paris, du duc de Nemours, d'Ernoul, les Neuf se réunissent de nouveau le 17. Pasquier se déclare prêt à poursuivre l'entreprise de restauration et présente le projet de résolution à voter par l'Assemblée. Document de grand intérêt parce qu'il montre dans quelles conditions le centre droit envisageait le rétablissement de la monarchie.

« L'Assemblée nationale, usant du droit constitutionnel, qui lui appartient et qu'elle s'est toujours réservé, déclare :

» **ARTICLE PREMIER.** — La monarchie nationale, héréditaire, constitutionnelle est le Gouvernement de la France. En conséquence, Henri-Charles-Marie-Dieudonné, chef de la Famille royale de France, est appelé au trône, les princes de cette famille lui succédant de mâle en mâle par ordre de primogéniture.

» **ART. 2.** — L'égalité de tous les citoyens devant la loi et leur admissibilité à tous les emplois civils et militaires, les libertés civile et religieuse, les différents cultes, le vote annuel des impôts par la

représentation de la nation et généralement toutes les garanties qui constituent le droit public des Français sont et demeurent maintenus.

» Le Gouvernement du roi présentera à l'Assemblée nationale des lois constitutionnelles ayant pour objet de régler et d'assurer l'exercice collectif de la puissance législative par le roi et deux Chambres, l'attribution du pouvoir exécutif au roi, l'inviolabilité de la personne royale et la responsabilité des ministres qui en est inséparable, et généralement toutes les lois nécessaires à la constitution des pouvoirs publics.

» ART. 3. — Le drapeau tricolore est maintenu, il ne pourra être modifié que par l'accord du roi et de la représentation nationale. »

Cette déclaration affirmait le pouvoir constituant de l'Assemblée et le confirmait, les projets constitutionnels élaborés par le roi devant lui être présentés.

Elle consacrait la légitimité de la monarchie, qu'elle n'établissait pas, qu'elle reconnaissait comme étant le Gouvernement de la France.

Il y avait là comme une contradiction.

Elle posait les principes du droit public des Français en dehors des lois constitutionnelles, qui seraient établies par l'accord du roi et de l'Assemblée, ce qui les imposait au roi.

Elle prévoyait pour ces lois elles-mêmes un certain nombre de règles, comme la responsabilité des ministres, qui semblaient imposées.

C'étaient autant d'atteintes à la souveraineté du monarque légitime.

Cette déclaration fut discutée dans des réunions de groupes et subit trois retouches :

1° « La liberté de la presse sous les garanties nécessaires à l'ordre public » fut énoncée dans le paragraphe 1^{er} de l'article 2, ce qui la rendait intangible;

2° « L'organisation du suffrage universel » fut visé dans le paragraphe 2 du même article parmi les principes à consacrer dans les lois constitutionnelles;

3° « La responsabilité ministérielle » passa du paragraphe 2 au paragraphe 1^{er} de cet article, ce qui la rendait intangible pour le roi et l'Assemblée.

C'est dans ces conditions que le rétablissement de la monarchie

se présenterait aux groupes de droite d'abord, à l'Assemblée éventuellement ensuite.

On discuta encore à la réunion du Comité des Neuf sur l'opportunité de publier un rapport de l'entrevue de Salzbourg, à rédiger par Chesnelong; ce fut écarté pour éviter les polémiques. Toutes ces réunions suscitaient d'ailleurs des bruits et des commentaires aussi nombreux que contradictoires.

Réunion des députés de la droite et du centre droit; 18 octobre. — Le lendemain, aux membres des bureaux monarchistes se joignirent des députés des deux droites et du centre droit. qu'il fallait informer et entraîner.

Changarnier, Chesnelong les mirent au courant de l'œuvre accomplie : réunions, mission de Chesnelong, déclarations acceptées par le prétendant, résolution préparée, engagement des légitimistes à la voter. Pasquier clôtura la séance par une vigoureuse exhortation à l'union et à l'énergie, reprenant le thème essentiel : le roi ne pouvant modifier le drapeau que d'accord avec la représentation nationale. Il fit décider qu'une commission de cinq membres rédigerait une note pour les journaux, dont voici quel fut l'essentiel : « La monarchie, selon les propositions arrêtées par les réunions tenues, serait rétablie; toutes les libertés civiles, politiques, religieuses qui constituent le droit public de la France seraient garanties; le drapeau tricolore serait maintenu et des modifications ne pourraient y être apportées, l'initiative royale restant d'ailleurs intacte, que par l'accord du roi et de la représentation nationale. » Si l'on se rappelle l'attitude du comte de Chambord vis-à-vis de Chesnelong, ne trouve-t-on pas que c'était s'avancer beaucoup?

Réaction du dehors. L'opinion, la presse. Les partis. — Tandis que les monarchistes dans leurs comités et leurs groupes par ces démarches, comme en vase clos, préparaient le sort de la France, comment l'opinion réagissait-elle? Quelques sondages dans la presse le font entrevoir.

Du côté légitimiste, l'*Union* est intéressante à suivre. Le 6, à la suite de la réunion du 4, elle met une sourdine à la confiance qui éclate. « Quelques journaux donnent à entendre que sur toutes les questions l'accord a été complet. » « Il serait dangereux de laisser supposer que toutes les questions débattues ont été résolues. » « Le débat n'est pas clos. » « Sur la question du drapeau l'accord n'est

point fait. » Le journal annonce une nouvelle réunion pour le 21. « D'ici là, tout en évitant les questions irritantes, il convient de travailler à dissiper les derniers malentendus. » Ce n'est pas l'enthousiasme. Et le journal attaque « les politiques, les subtils, les entêtés » qui s'attardent à des « questions accessoires », à « des préférences hypothétiques ». La monarchie légitime s'impose, « il devient puéril de dissertar sur les formes accidentelles ».

C'est l'intransigeance, le tout ou rien. Le journal s'élève même contre le mot de « monarchie constitutionnelle », « c'est un mot, rien de plus ». Vaine est la question du drapeau, « comprend-on qu'elle soit pour les politiques (lisez les orléanistes) une raison de tenir la France suspendue sur des abîmes ».

Le 7, l'*Union* admet pourtant que cette question sera tranchée par le roi et les Chambres, *lex fit consensu populi et constitutione regis*.

Le 8, l'*Union* proteste contre l'intransigeance de ses contradicteurs : « Pour l'idée il faudra que la France reste en l'air. » Le 9, elle va plus loin : « Comment au moment de sortir de la révolution conserver le drapeau de la révolution ? » « Pourquoi exiger du comte de Chambord un sacrifice que l'Assemblée ne voudrait pas faire ? »

Le 13, elle somme le maréchal de se prononcer expressément en faveur de la restauration; « l'abnégation a des limites, où le patriotisme se montre avec d'autres vertus ». « Nous disons qu'il y a un droit d'initiative qui va tout à l'heure peser sur sa conscience d'honnête homme et de chef d'Etat. »

L'organe de l'extrême droite, dans l'attente d'un événement si grave et si délicat, se montrait donc, à son ordinaire, intransigeant, soupçonneux et impérieux. Le pire est qu'on pouvait croire qu'il n'était que l'écho d'une pensée beaucoup plus haute.

L'attitude du *Journal des Débats* au cours de la campagne monarchiste est encore plus intéressante, car il représente à peu près l'opinion du centre gauche, de ses éléments voisins du centre droit, dont le ralliement aux droites était la condition du succès pour la campagne. Hostilité initiale, puis scepticisme et hésitation, puis adhésion sans enthousiasme et comme résignée, tels sont les sentiments successifs du *Journal*.

Après la réunion du 25 septembre, les 26 et 27 il s'étonne devant le projet « étrange » de « la restauration de la monarchie légitime par une Assemblée représentative du suffrage universel ». Si le suffrage universel est souverain, il faut « le consulter aujour-

d'hui comme hier »; s'il n'est pas souverain, il n'appartient pas à la moitié plus un de ses élus d'imposer leur volonté à la moitié moins un de ses mandataires, appuyés par les indications ultérieures et invariables du corps électoral. « On va faire du droit divin avec une fraction de ce même droit populaire, que l'on conteste chaque jour dans son principe. » Des principes passant aux faits, le journal trouve que la réunion du 25 « ne paraît pas avoir beaucoup avancé les affaires de la fusion ». Le 30, notant que les déclarations d'Audiffret-Pasquier n'ont reçu qu'un « accueil courtois » et non « un assentiment absolu », comme on le prétend, il déclare que « la fusion se fait dans la confusion ». Puis il évoque les manifestations du prétendant du 5 juillet 1871 et du 6 février 1873 et dit : « Nous sommes en présence d'une pensée constante, sur laquelle n'ont de prise ni les événements... ni le sourd travail des intrigues fusionnistes. »

Après la réunion du 5 octobre, les *Débats* dénoncent encore « les menées du parti ultramontain » et évoquent « le messie d'un nouveau genre attardé dans sa retraite de Froshdorff ». Ils déclarent que « la restauration monarchique, qui se prépare, n'inquiète pas seulement les républicains, qu'elle inspire aussi de légitimes appréhensions à tous les partisans des libertés consacrées par l'immortelle Révolution de 1789 ».

Le 6, l'attitude du journal change, l'hostilité déclarée fléchit. « L'homme a tous nos respects, écrit-il, mais que sera l'institution? » « Il nous est impossible de rappeler la monarchie en blanc, sans savoir ce que sera le livre et qui sera chargé de l'écrire. »

Le 11 octobre, les *Débats* relèvent dans le *Times* l'indication de l'accord entre le centre droit et la droite, les droits modernes de la nation étant respectés et le drapeau national étant conservé. Ils se demandent seulement quelle sera l'attitude du comte de Chambord.

Le 14, à la suite des élections du 12, le *Journal* redevient sceptique, le pays se prononce partout contre la restauration; tandis que les républicains se présentent avec leur étiquette, les monarchistes prennent celles de « conservateurs », de « champions de l'ordre ». Pour faire la restauration il faudrait mutiler le suffrage universel ou le supprimer même radicalement.

Le 17, il relève l'étonnement des légitimistes en face de l'importance attachée par l'opinion à la question du drapeau et des conditions d'établissement de la Constitution. Si c'est accessoire,

pourquoi le comte de Chambord ne fait-il pas les concessions nécessaires?

Le 19, les *Débats* lui posent de catégoriques questions : « Jurera-t-il d'être fidèle à la Charte? Cette charte sera-t-elle un contrat entre lui et la France, ou simplement de sa part un don gracieux et par conséquent révocable? »

Ainsi l'évolution du journal se poursuit, avec des hésitations pourtant. Le 20, elle s'accroît. Il prend acte du maintien annoncé du drapeau tricolore, mais repose la question de l'origine et de la nature de la Constitution. La restauration lui paraît « assurée ». « Après le rapprochement qui s'est opéré entre les deux grandes fractions du parti conservateur il ne nous paraît pas douteux que le rétablissement de la monarchie soit assuré d'une majorité suffisante de l'Assemblée. »

Le 21, les *Débats* relèvent que le groupe Target prépare son évolution; son chef s'impatiente quand on lui rappelle ses engagements républicains; le 22, ils notent que d'anciens monarchistes ralliés à la République retournent à leurs premières opinions, « depuis les vacances on est en présence d'une situation entièrement nouvelle ».

Le 23, le *Journal* se dit prêt « à soutenir de nouveau le système de 1830 », mais pour soutenir la monarchie « il faudrait être sûr qu'elle peut résister aux orages ».

Le 24, il explique qu'il était au fond pour la monarchie constitutionnelle; « ce qui nous a empêchés d'y songer depuis deux ans, c'est que nous n'avions pas de roi ». Et s'il hésite encore, c'est qu'il n'est pas sûr « que M. le comte de Chambord veuille ou puisse devenir un roi vraiment constitutionnel ». Mais le même jour John Lemoine explique pourquoi il s'est décidé : c'est à cause des « informations et des assurances qui ont été positivement données hier dans les réunions des partis conservateurs ». Les ayant réclamées, les ayant obtenues, comment ne pas y répondre? Il est vrai que dans ce numéro le *Journal* reproduit la résolution du centre gauche fidèle à la « République conservatrice ». Mais le lendemain, le 25, John Lemoine répond : « La République conservatrice peut avoir toutes les qualités possibles, elle a un gros inconvénient, c'est d'être morte... elle a eu son temps d'essai loyal, elle a été écrasée entre deux portes, d'un côté par les radicaux, de l'autre par les royalistes. »

Les 26 et 27, les *Débats* sont impressionnés par les polémiques

des journaux d'extrême droite au sujet des déclarations de Chesnelong; ils en appellent au « docteur infallible qui d'un mot dissiperait toute incertitude ». Mais le 29 ils reviennent à la solution monarchique. John Lemoine écrit : « La République conservatrice est désormais reléguée dans la catégorie des ponts suspendus qui, en subissant l'épreuve du chargement, sont très proprement tombés dans l'eau; nous avons à faire l'expérience de la République républicaine, et c'est précisément à cette expérience que le pays se refuse. »

En définitive, après des marches et des contremarches, à la veille de la publication de la fameuse lettre du comte de Chambord, qui va anéantir la campagne monarchiste, les *Débats* sont passés de l'hostilité déclarée, à une adhésion sans enthousiasme, mais de raison. Ils devaient représenter l'opinion des conservateurs libéraux, dont le ralliement à la restauration était la condition *sine qua non* de son succès. Il est évident que la révélation des vrais sentiments du comte de Chambord devait fatalement l'anéantir.

L'attitude des bonapartistes est, elle, catégorique. Le prince Napoléon, le 26 septembre, écrit à l'*Avenir national* : « Soutenons notre drapeau en face des menaces du drapeau blanc, étranger à notre France moderne et que le prétendant ne saurait abandonner que par un compromis et par un sacrifice fait aux habiles de son parti... Le règne des Bourbons ne saurait être que le triomphe d'une politique réactionnaire, cléricale et antipopulaire... » Il tend ainsi la main aux républicains et ajoute : « Soyons unis pour déjouer des tentatives funestes et formons la Sainte alliance des patriotes. »

L'*Ordre* déclare « combattre les projets de fusion monarchiste au nom du principe de la souveraineté nationale », mais il le fera « sous son drapeau, sans se soumettre à de dangereuses alliances » et répudie donc la « Sainte alliance des patriotes ».

Au nom du parti, Raoul Duval, son orateur le plus écouté qui a été sollicité par les monarchistes, se dérobe. Il écrit à Changarnier : « Le silence gardé par le prince personnellement laisse intact aux yeux de la nation le manifeste du 4 juillet 1871... » Et il dit : « Je demeure à l'écart, laissant agir ceux qui, plus heureux que moi, ont, avec la foi, l'espérance de réussir. »

Ainsi le parti conservateur ne soutient pas dans son ensemble la restauration.

Le Gouvernement ne la soutient qu'avec des réserves. Dans son discours de Neuville-au-Bois, du 5 octobre, de Broglie exprime ses

vœux pour un gouvernement stable et fort, toujours prêt à repousser l'anarchie ». Mais il déclare ne vouloir « rien qui ressemblerait à un pouvoir légal du clergé », mais un gouvernement élevé au-dessus des partis, qui « dans notre passé agité par tant de révolutions recherche sans en renier aucune tous nos glorieux souvenirs », « qui comprenne les exigences légitimes aussi bien que les périls de nos sociétés modernes ».

Ce discours nuancé, les *Débats* du 8 octobre se demandèrent s'il fallait y voir « l'assurance d'une adhésion ou l'expression de conditions ». Le Gouvernement avait prêté un concours certain à la campagne monarchiste, mais Chesnelong avait raison de dire que de Broglie demeurait « visiblement anxieux ». Les ministres étaient pourtant prêts à voter pour la restauration, à l'exception de Magne, qui en était empêché par sa « reconnaissance » à l'empereur.

Quant à l'armée, le ministre de la Guerre du Barrail, bonapartiste de cœur, se disait prêt à obéir au maréchal. Des commandants de corps pressentis, seul Bourbaki annonça qu'il se retirerait après avoir réprimé l'émeute à Lyon, si elle y éclatait, et Carrey de Belle-mare écrivit au ministre qu'il ne servirait pas sous le drapeau blanc; il fut mis en non-activité par retrait d'emploi.

Attitude des groupes et de la presse de gauche. — Naturellement les gauches réagissent énergiquement. Dès le milieu de septembre la *République française* déclare que, pour imposer Henri V à la France, il faudrait user de la force matérielle « parce que l'immense majorité du pays, villes et campagnes, ouvriers et bourgeois, et l'armée elle-même, n'en veulent pas ». Habilement elle flatte et encourage les intransigeants de l'extrême droite et le comte de Chambord. « Ils ne peuvent avoir l'idée d'imposer à la France un Gouvernement par le vote de mandataires issus d'élections contradictoires, peut-être à une voix de majorité. » Le journal dénonce que pour gagner des voix du centre droit et du centre gauche on demande au comte de Chambord de se désavouer. « Ce rôle est indigne de l'homme qui se présentait naguère encore à l'Europe et à la France comme le gardien incorruptible du principe de la royauté selon Dieu. Cette condescendance équivaldrait à une véritable abdication. »

En dehors de la presse, les gauches agissent par des adresses aux députés. Les députés de la Seine lancent le 17 octobre un manifeste : « Ils s'opposeront énergiquement à toutes les mesures tendant

à rétablir par un coup de surprise un règne que la France repousse. » Les groupes de gauche nomment un comité d'action, tandis que les monarchistes, séparés par des divergences de principe, demeurent dans l'incertitude des décisions finales, ne s'unissent pas, ne s'organisent pas.

Echec final de la restauration. — De tout ce qui précède il ressort que l'échec de la restauration était presque fatal. Les faits vont se dérouler et y conduire logiquement.

Le 22 octobre les groupes de droite sont réunis, l'enthousiasme règne. On leur communique la résolution qui sera présentée à l'Assemblée, ils l'approuvent. On entend Chesnelong une fois de plus, les réserves qu'il rapporte sur la question du drapeau soulèvent quelque inquiétude dans les rangs du centre droit.

En une réunion spéciale de l'extrême droite et de la droite modérée, avec le concours d'Audiffret-Pasquier, la résolution est également approuvée. « L'espérance était dans tous les cœurs », écrit Chesnelong¹.

Le centre droit tient une séance particulière dont un procès-verbal est rédigé. Pour gagner l'opinion on accentue l'accord du roi et du sentiment du pays; on y lit : « L'accord est complet, absolu, entre les idées de M. le comte de Chambord et celles de la France libérale. M. le comte de Chambord aurait dit que, puisque le drapeau tricolore était le drapeau légal, si les troupes devaient le saluer à son entrée en France, il saluerait avec bonheur le drapeau teint du sang de nos soldats... il aurait ajouté qu'il se réservait de proposer au pays par l'entremise de ses représentants une transaction compatible avec son honneur. » « Le drapeau tricolore est maintenu », ajoutait pour finir le procès-verbal.

Il avait été rédigé par un des secrétaires du centre droit, Savary, qui ne l'avait communiqué à personne. Quand ils le connurent, des députés, voyant combien ses termes étaient loin de la réalité, en demandèrent la correction, mais il avait déjà été donné aux journaux. De Dreux-Brézé, représentant du comte de Chambord, s'indigne; il voit là une manœuvre, il prévoit l'éclat qui va se produire. « Nous devons être, écrit-il dans ses mémoires, en face d'une manœuvre calculée de telle sorte, que la seule voie ouverte devant le roi fût celle par laquelle il se refuserait à subir des conditions rejetées par lui. » Chesnelong fut naturellement plongé dans l'angoisse,

¹ CHESNELONG, *La campagne monarchique*, p. 309.

l'Union et les journaux légitimistes refusèrent d'insérer ce compte rendu; les libéraux exultaient au contraire, comptant désormais sur le concours du centre gauche. Un certain effet d'entraînement, cherché de ce côté, se produisit en effet. Pourtant, dans une réunion de 25, le centre gauche maintint son adhésion à la République, déclarant : « La restauration monarchique, dont il est question, serait pour la France une cause de nouvelles révolutions. »

Le groupe de l'Appel au Peuple, le 25, proteste contre l'établissement d'un régime quelconque « en dehors du suffrage universel consulté par la voix de l'Appel au Peuple ».

Le même jour la *Liberté* publia un article très important. On y lisait : « M. le comte de Chambord est l'honneur même, aucune intrigue politique ne pourra prévaloir sur sa conscience, sur ce qui est son dogme royal. » S'il a reçu depuis le 5 août des visiteurs et des offres de « combinaisons », « vis-à-vis d'aucun d'eux il ne s'est laissé aller à une parole, qui pût contredire ses déclarations passées ou compromettre son principe »... « Il n'a jamais donné à entendre qu'il pût abdiquer son drapeau blanc... »

Si c'est la pensée du prétendant, Chesnelong se voit désavoué; il le demande à de Dreux-Brézé, qui déclare ignorer ce que pense le prince des « incidents récents ». Mais le 26 la *Liberté* maintient ses dires et en appelle aux souvenirs de Chesnelong lui-même, de Lucien Brun et des témoins de leur entretien avec le prince. Chesnelong répond qu'il lui a parlé seul, sans témoins.

Evidemment le comte de Chambord peut seul éclaircir la situation, qui est pleine d'une confusion que le journal bonapartiste se complaît à entretenir. Les confidents du prince écrivent qu'il en souffre et que « rien ne lui paraît trop fort pour s'en dégager¹ ». Il se juge enveloppé d'intrigues de la part des monarchistes qui ne désavouent pas la Révolution, il proteste contre elles auprès de ses familiers, consulte Mgr Pie et le pape lui-même. Les extrémistes de droite lui écrivent pour le pousser à la résistance et à la rupture.

C'est dans ces conditions qu'il écrit le 27 octobre la fameuse lettre qui fut apportée à Paris le 29 et remise à Chesnelong, son destinataire, par de Dreux-Brézé le 30. En même temps une copie de la lettre, avec l'ordre de la publier le jour même, était déposée à *l'Union*.

Après avoir rendu hommage à la loyauté de Chesnelong et

¹ DE DREUX-BRÉZÉ, *Notes et souvenirs*, p. 540.

déploré les malentendus qui s'étaient élevés sur ses paroles « cherchant à rendre obscure sa politique à ciel ouvert », il disait : « On me demande aujourd'hui le sacrifice de mon honneur. Que puis-je répondre sinon que je ne rétracte rien; que je ne retranche rien de mes précédentes déclarations? Les prétentions de la veille me donnent la mesure des exigences du lendemain, et je ne puis consentir à inaugurer un règne réparateur et fort par un acte de faiblesse. »

Puis, relevant l'opposition que l'on faisait entre « la fermeté de Henri V et l'habileté de Henri IV, et son violent amour pour ses sujets », il ajoutait : « Je prétends sur ce point ne lui céder en rien, mais je voudrais bien savoir quelle leçon se serait attirée l'imprudent assez osé pour lui proposer de renier l'étendard d'Arques et d'Ivry. »

Il protestait de son estime pour l'armée, pour les gloires de la France. « Mais, ajoutait-il, nous avons ensemble une grande œuvre à accomplir. Je suis prêt, tout prêt à l'entreprendre, quand on le voudra, dès demain, dès ce soir, dès ce moment. C'est pourquoi je veux rester entier ce que je suis. Amoindri aujourd'hui, je serai impuissant demain. »

Il protestait contre les conditions qu'on songeait à lui poser. « M'en a-t-il posé, objectait-il, ce jeune prince, dont j'ai ressenti avec tant de bonheur la loyale étreinte », qui était venu lui apporter en son nom et au nom de tous les siens « des assurances de paix, de dévouement, de réconciliation ».

Et il terminait sa nouvelle profession de foi par ces mots : « Ma personne n'est rien, mon principe est tout. La France verra la fin de ses épreuves quand elle voudra le comprendre, je suis le pilote nécessaire, le seul capable de conduire le navire au port, parce que j'ai mission et autorité pour cela. »

« Vous pouvez beaucoup, Monsieur, pour dissiper les malentendus et arrêter les défaillances à l'heure de la lutte... »

On se retrouvait donc en présence de l'homme de l'intransigeance, des manifestes antérieurs, qui avaient entravé jusque-là l'effort des monarchistes pour la fusion et la restauration. « L'heure de la lutte », après cette lettre, elle était bel et bien passée. De toutes les adhésions obtenues par Chesnelong aux idées libérales, la lettre ne soufflait mot. Comment Chesnelong aurait-il pu « dissiper les malentendus » qu'elle ne faisait que confirmer?

Il demanda vainement que la publication de la lettre fût suspendue, mais l'ordre de la faire paraître était formel.

Dans une réunion de plus de soixante députés chez le général Changarnier il en donna lecture. Elle produisit un effet d'écrasement. Decazes fit observer les différences entre son texte et les déclarations de Chesnelong, qui maintint tout ce qu'il avait dit, en appelant au roi lui-même et au besoin du roi à Dieu, oubliant peut-être tout ce qu'il avait entendu et n'avait pas répété, avec d'ailleurs le consentement du prince.

Le sentiment unanime fut que tout était fini. Les ministres à qui la lettre avait été communiquée décidèrent de rester unis et de se présenter à l'Assemblée. On envisagea la proclamation de la monarchie avec une régence du comte de Paris, ou une lieutenance générale du maréchal. Ces solutions se heurtant à leur résistance, on s'arrêta à la prorogation des pouvoirs du maréchal par un acte constitutionnel. Solution envisagée déjà antérieurement. La droite jugea la restauration désormais impossible. Le centre droit se prononça pour la régence du comte de Paris. Les bonapartistes exultèrent, ils couvrirent de fleurs le comte de Chambord et c'était justice : il se rendait impossible sans ouvrir la porte au comte de Paris. Par sa renonciation au trône, il avait en définitive travaillé pour le troisième prétendant, le prince impérial.

Effet sur l'opinion. — Naturellement, du côté des républicains, on exploite la lettre du 27 octobre contre les droites. « Voilà donc, écrit la *République française*, le 1^{er} novembre, la vérité sur cette fameuse union monarchique. Il n'y a jamais eu d'union. » Des concessions, « M. le comte de Chambord n'en a jamais fait aucune ». Des garanties, « il s'étonne qu'on ose lui en demander ».

Le journal de gauche fait ensuite à nouveau l'éloge du prétendant et couvre d'insultes le centre droit orléaniste, qui devient l'ennemi de demain. Il dénonce « ces intrigants, ces fourbes », ces « pauvres diables de la politique à double fond », ces « fils ingrats de la Révolution » et qualifie de « baiser de Judas » la démarche du comte de Paris auprès de son cousin.

Le 2, la *République* déclare rompu l'accord des droites du 24 mai, qui n'avait pour raison d'être que « la préparation de la monarchie » et elle excite les légitimistes contre les orléanistes : « On se connaît trop désormais pour retrouver l'harmonie du premier jour. » Puis elle enterre le comte de Chambord. « La France ne s'est jamais trompée, pour elle Henri de Bourbon c'était et c'est

encore l'ancien régime. » Ainsi exploitait-on, tout naturellement, à gauche l'événement.

Les conservateurs comme les *Débats* hésitant entre la monarchie constitutionnelle et la République conservatrice, sont naturellement gênés de l'attitude que les assurances qui leur avaient été données leur avaient fait prendre. Le *Journal* commence par déclarer qu'il n'y a pour le parti monarchique qu'à poursuivre son œuvre en formulant les droits de la nation et en faisant « la lumière dans l'abominable obscurité où l'on se débat ». Le lendemain le journal a une note assez amère : « Nous avons devant nous un programme écrit... une charte que tout le monde a pu lire. On nous dit aujourd'hui qu'on ne s'est pas compris. Nous le regrettons, mais nous n'y sommes pour rien... Nous aimons mieux avoir été joués que d'avoir été malhonnêtes. » Le 2 novembre il accentue son recul : « La lettre a porté un coup terrible à la majorité. L'opinion n'admettrait pas que les mêmes hommes, qui ont essayé de rétablir la monarchie, puissent être chargés d'organiser la République. Il faut s'attendre à bref délai à des changements dans le Gouvernement et ensuite à une pression qui sera peut-être irrésistible du parti républicain sur le parti monarchiste. » Il écarte l'idée de la proclamation d'une « monarchie abstraite », de « la monarchie quand même », les princes d'Orléans ayant fait leur soumission au roi légitime. Quant à la « prorogation des pouvoirs du maréchal », elle leur paraît impossible « sans aborder les autres questions constitutionnelles ».

L'exemple de ces deux journaux d'opinions bien différentes montre l'effet produit dans l'opinion par la lettre du 27 octobre. Pour tout le monde c'en est fini de la tentative de restauration. Gênée dans sa préparation par l'intransigeance connue du prétendant quant à son principe et quant à son drapeau, elle s'est poursuivie dans l'obscurité au milieu de réunions, d'entrevues, grâce à des silences, des réticences qui faisaient faussement croire à une conversion, qui en réalité était impossible.

Elle ne pouvait se terminer que par un coup de théâtre rétablissant tout dans la vérité, mais supprimant tout espoir de succès. Et ce fut son terme naturel et fatal.

Tentative de restauration personnelle. Le comte de Chambord à Versailles. — La lettre du 27 octobre n'était par pour le comte de Chambord une abdication, c'était l'évasion des machinations des partis pour une restauration par l'Assemblée. Libre vis-

à-vis d'eux, il conçut l'idée de se faire acclamer sans eux par celle-ci et en même temps par la France, en se présentant lui-même à Versailles.

Le 3 novembre, avec seulement trois de ses familiers, à l'insu de tous, il quitta Frohsdorf, passa la frontière incognito, traversa Paris de même dans la nuit du 8 au 9, et arriva à Versailles le 9, à 11 heures, par le train. Il y descendit chez de Vanssay, personne n'étant prévenu ni de son arrivée, ni de sa présence. Chesnelong pourtant s'entendit dire qu'il n'était pas très éloigné de la France et se tenait à la disposition du pays¹. Le prince chargea immédiatement de Blacas de demander au maréchal une entrevue, malgré de Dreux-Brézé qui déclara cette démarche vaine.

De Blacas, reçu d'abord par la duchesse de Mac-Mahon, s'entendit dire par elle qu'elle doutait que son mari répondît à l'appel du prince, ce qui serait se prêter à une intrigue, mais qu'il le recevrait sans doute, si celui-ci venait le trouver.

Le maréchal, l'ayant reçu, refusa de se rendre à l'entrevue demandée, la restauration étant impossible après la lettre du prince, la seule chance de restauration étant dans la confirmation de ses propres pouvoirs, alors qu'il ne serait jamais un obstacle pour la monarchie. De Blacas supplia vainement le maréchal, lui tendit même la clé pour qu'il pût pénétrer auprès du prétendant sans être vu.

Le maréchal demeura inflexible². Quand de Blacas fit au comte de Chambord le récit de sa démarche, celui-ci demeura atterré, abattu, découragé, sans parole.

De Dreux-Brézé a dit quel était son plan : étudier avec le maréchal la situation. Si en se présentant à l'Assemblée le vote immédiat de la restauration était possible, prendre toutes mesures immédiates pour l'assurer et garantir l'ordre. Si la restauration immédiate était impossible, s'entendre sur la campagne à suivre pour la préparer et aviser à la suppression du provisoire.

Dans le premier cas c'était la restauration personnelle. Le roi paraissant et étant acclamé sans préparation et sans procédure parlementaire. C'était 1814, sans le concours cette fois de l'étranger.

Ce double échec de la restauration parlementaire et de la restauration personnelle était fatal. La majorité monarchiste n'était pas une

¹ CHESNELONG, *La campagne monarchique*, p. 467.

² Extrait des *Mémoires* de Mac-Mahon dans HANOTAUX, *Histoire de la France contemporaine*, t. II, p. 278.

vraie majorité parce qu'elle était profondément divisée par deux conceptions opposées de la monarchie et parce qu'elle ne correspondait pas à une majorité nationale, presque toutes les élections lui étant contraires. Or, tout essai d'institutions constitutionnelles qui ne trouve pas dans la nation une adhésion et un fondement solides est condamné à un avortement misérable

CHAPITRE II

LE SEPTENNAT

SECTION I

Maintien de la majorité, consolidation des pouvoirs du Maréchal. — La monarchie faisant défaut, la majorité conservatrice, contre l'attente de beaucoup, ne se disloqua pas, elle demeura attachée à sa politique d'ordre moral, visant seulement à la consolider par le renforcement des pouvoirs du maréchal.

Le Gouvernement, prévoyant l'échec de la restauration, avait conçu ce plan et le comte de Paris le conseilla à ses partisans ¹.

Le centre droit proposa donc de conférer au maréchal le pouvoir pour dix années en le renforçant par une « organisation solide et sérieuse ».

L'extrême droite, après s'être cabrée contre ce projet pouvant entraver la restauration, céda sur la menace formulée par Ernoul de la démission du Gouvernement en cas de désunion des droites. On peut croire que le comte de Chambord l'y engagea.

Il fut convenu que l'initiative émanerait de membres de l'Assemblée et le général Changarnier fut chargé de déposer le projet voulu. Il fut adopté le 4 novembre par une réunion du centre droit, dans laquelle on se réjouit beaucoup de voir déjouées les espérances de dislocation de la majorité des journaux et des partis de gauche.

Rentrée de l'Assemblée, 5 novembre. Message du Maréchal. Projet Changarnier. — A l'ouverture de la session, l'Assemblée étant constituée, de Broglie lut un très important message du Président. Quant au passé, il relevait la libération définitive du territoire, le maintien de l'ordre public, l'agitation des esprits en face

¹ Lettre inédite du prince. HANOY, II, p. 259.

du problème du régime, l'abstention du Gouvernement dans ce domaine. Puis il abordait l'avenir. L'émotion qui s'était produite prouvait que l'établissement d'un régime quel qu'il fût présentait « de graves difficultés ». Il fallait donc laisser aux institutions le caractère qui leur ralliait « tous les amis de l'ordre ». Mais, le pouvoir conservé, il fallait lui donner deux choses essentielles qui lui manquaient : la durée et la force. « Pour donner au repos public une garantie sûre... il n'a ni la stabilité, ni l'autorité nécessaires. » « Il ne peut faire un bien durable si son droit de gouverner est chaque jour remis en question. » « Il n'est pas suffisamment armé par les lois pour désarmer les factions. » Il n'a ni sur la presse, ni vis-à-vis des municipalités les moyens d'action nécessaires. « Vous ferez donc à la société d'un pouvoir durable et fort, qui prenne souci de son avenir et puisse la défendre énergiquement. »

Après la lecture du message, le président de l'Assemblée lui lut le projet Changarnier, qui en était la suite naturelle, et dont voici la substance :

Pouvoir exécutif conféré pour dix ans à partir de la promulgation de la loi au maréchal — « continuant » à être exercé dans les conditions actuelles jusqu'aux modifications qui pourraient y être apportées par les lois constitutionnelles — nomination sans délai d'une commission de trente membres pour l'examen de ces lois.

Durée fixe des pouvoirs présidentiels de dix ans, — caractère constitutionnel de ces pouvoirs, — annonce de l'examen prochain des lois constitutionnelles, tels étaient les trois points essentiels du projet.

Proposition Eschassériaux. Débats et votes préliminaires sur la proposition Changarnier. — A cette proposition les bonapartistes en opposèrent une autre en quatorze articles, que déposa Eschassériaux : le peuple français devait être convoqué le 4 décembre pour voter pour la Royauté, la République ou l'Empire, les prétendants étant le comte de Chambord, le prince impérial; le Président de la République devant être élu par le suffrage universel.

Quand le débat, le 5 novembre, s'ouvrit sur la proposition Changarnier, il y eut d'abord lutte sur la question de l'urgence et sur celle de la commission à laquelle la proposition serait renvoyée. Et la lutte fut vive, les passions non calmées se déchaînant tout de suite.

De Goulard parla le premier en faveur de l'urgence. Il invoqua la volonté du pays, qui s'était manifestée au cours des vacances,

d'avoir « un Gouvernement lui inspirant confiance et lui garantissant le lendemain ». Le débat des lois constitutionnelles serait long, il fallait en détacher une partie concernant la durée du pouvoir exécutif, et cela s'imposait d'urgence.

L'urgence fut appuyée par de Broglie, au nom du Gouvernement, car « il est des questions qui une fois posées doivent être immédiatement résolues », « l'honneur des pouvoirs publics et la sécurité des intérêts privés » l'exigent, « la personnalité du chef de l'Etat ne peut être laissée longtemps en discussion ».

Dufaure parla en sens contraire. Il rappela les lois constitutionnelles qu'il avait comme ministre élaborées avec de Goulard et dont de Broglie devait être le rapporteur. Elles visaient non pas un pouvoir, mais les deux pouvoirs, à la différence du projet actuel. Il y avait aussi le projet Eschassériaux. Il demanda que les trois projets fussent renvoyés à la même commission il s'éleva contre l'urgence. Il craignait d'ailleurs que, si on faisait une loi sur le seul pouvoir exécutif, on s'arrêtât ensuite, l'essentiel étant fait.

Une discussion s'éleva alors entre le président de l'Assemblée, Buffet, et quelques membres, sur l'ordre dans lequel on devait voter sur les deux questions : urgence ou non ; renvoi du projet à une commission spéciale, ou renvoi à la commission à nommer pour l'étude des lois constitutionnelles en général ; discussion confuse et passionnée, les conservateurs voulant au plus tôt la consolidation du pouvoir du maréchal et s'arrêter là, leurs adversaires voulant hâter le travail constitutionnel total et définitif.

L'urgence pour la proposition Changarnier fut votée et celle qui avait été demandée pour la proposition Eschassériaux fut repoussée.

Sur la question de la commission à en saisir, Grévy prononça un important discours disant qu'il était aussi nécessaire d'organiser le législatif que l'exécutif, et même que l'Assemblée à la durée incertaine ne pouvait établir un pouvoir d'une durée fixe de dix ans, qui devait excéder la sienne. Ce pouvoir ne serait qu'une « dictature », un « pouvoir illégal et révolutionnaire ».

De Goulard répondit au reproche de déloyauté formulé ainsi par Grévy en déclarant que le projet n'avait pas pour but de renvoyer à une date indéterminée l'œuvre constitutionnelle. Il proposerait lui-même que la commission qui en serait chargée fût « nommée dans le délai le plus rapproché ».

Il répondit au reproche d'illégalité, mais sans assez de précision.

L'Assemblée, comme toute assemblée constituante, pouvait évidemment et devait créer des pouvoirs destinés à lui survivre. Il eut le tort de se placer, pour le soutenir, sur le terrain de la politique en insistant sur l'opportunité qu'il y avait à fortifier sans retard les pouvoirs du maréchal.

La gauche fut plus que houleuse pendant ce discours et une demande de clôture des débats souleva la tempête. Dufaure fut de nouveau entendu; il réclamait encore le renvoi de la proposition à la commission des lois constitutionnelles, soutenant, de façon bien hasardeuse, qu'une loi votée en dehors de celle-ci perdrait son caractère de constitutionnalité, deviendrait une loi « secondaire » qu'une assemblée future pourrait abroger, comme si une assemblée constituante ne pouvait pas faire plusieurs lois constitutionnelles successives; ce qui serait d'ailleurs le fait de l'Assemblée nationale même, en février et juillet 1875.

Il y eut encore sur ce point un discours de Jaubert. Puis, le vote au scrutin public ayant été réclamé, on discuta violemment sur la question de savoir si on pouvait avoir recours au scrutin public pour voter le renvoi d'une proposition à une commission ou à une autre, l'opposition usant de tous les moyens d'obstruction.

Le scrutin donna 710 votants, le renvoi à la commission des lois constitutionnelles fut repoussé par 362 voix contre 348. « Quatorze voix de majorité! » cria-t-on à gauche. « La majorité du 24 mai » répondit de Barante, et la gauche de répliquer : « Et les dix-neuf sièges vacants! » « Et les voix des ministres! »

La majorité de droite ne s'en était pas moins retrouvée et le sort du projet en faveur de la consolidation des pouvoirs du maréchal paraissait assuré. Le résultat pour les conservateurs était considérable et on comprend l'ardeur, la violence même de leurs adversaires pour combattre le projet.

Incertitude de l'opinion publique. — Ces premiers débats avaient montré l'incertitude des députés quant à la portée exacte de la loi proposée. L'opinion, la presse ne la comprirent pas mieux. Les commentaires d'un journal, en principe aussi clairvoyant et informé que le *Journal des Débats*, en font foi.

Du 6 au 10 novembre on le voit s'effrayer des pouvoirs que va désormais posséder le Président. « Est-il possible, écrit-il le 7, de constituer pour dix ans ou même pour cinq, le pouvoir exécutif, sans fixer exactement les limites dans lesquelles il pourra se mou-

voir, sans définir ses attributions et ses pouvoirs? On n'a pas voulu restaurer une monarchie en blanc, peut-on créer une présidence, ou un consulat en blanc? » Mais pourquoi ces craintes? La proposition Changarnier ne disait-elle pas : « Le pouvoir continuera à être exercé dans les conditions actuelles », et celles-ci n'avaient-elles pas été fixées par la loi du 13 mars? De même le journal conteste que l'Assemblée investie de la souveraineté puisse en détacher une partie au profit d'un pouvoir « qui sera désormais très légalement et très constitutionnellement son maître » mais n'est-ce pas ce que fait fatalement toute assemblée constituante qui crée des pouvoirs politiques? De même encore le journal épilogue sur le caractère de la loi qui aura ou non le caractère constitutionnel par elle-même ou seulement par sa confirmation par la future loi constitutionnelle. Si un journal généralement éclairé et réfléchi pouvait si mal comprendre la proposition Changarnier, que devaient dire ceux que les passions politiques dominaient et quelles devaient être l'incertitude et l'agitation de l'opinion publique.

La commission. Propositions de la majorité et de la minorité. Rapport de Laboulaye. — La commission, nommée pour étudier la proposition, fut en majorité défavorable, et comme elle tardait à formuler son avis et à faire déposer son rapport, l'Assemblée dut menacer de suspendre ses séances en l'attendant. Deux propositions furent présentées par la majorité et la minorité.

La majorité ne prorogait les pouvoirs du Président que pour cinq ans, à courir de la réunion de la prochaine Assemblée. Il devait les exercer dans les conditions actuelles jusqu'au vote de la Constitution et ces dispositions prendraient place dans les lois organiques et n'auraient qu'alors le caractère constitutionnel. Dans les trois jours de la promulgation de la loi, une commission de trente membres serait nommée pour l'examen des lois constitutionnelles présentées les 19 et 20 mai.

C'était là une très grave atténuation, sinon un escamotage de la proposition Changarnier.

La minorité de la commission proposait sept années de pouvoir à partir de la promulgation de la loi pour le maréchal, dans les conditions actuelles sauf modifications par les lois constitutionnelles, et dans les trois jours de la promulgation de la loi l'élection au scrutin de liste, en séance publique, d'une commission de trente membres pour étudier celles-ci. La proposition Changarnier n'était atténuée

que par la réduction à sept ans au lieu de dix des pouvoirs du Président.

Le rapport de Laboulaye, favorable naturellement au projet de la majorité, reprenait la thèse des pouvoirs inconditionnés du Président. « La majorité n'a pas cru possible de prolonger sans conditions un pouvoir dont rien ne règle l'étendue. » De même il insistait sur le caractère incertain de la loi, loi ordinaire ou loi constitutionnelle, et sur son caractère anormal parce que faite en vue d'une seule personne, le maréchal, et créatrice d'un privilège à son profit.

En subordonnant l'effet de la loi à voter au vote des lois constitutionnelles, la majorité, il est vrai, ne faisait rien d'immédiat, et en réalité rien puisque ces lois régleraient tout. Mais Laboulaye révélait assez naïvement du reste pourquoi la majorité ne rejetait pas purement et simplement la proposition : « La rejeter, disait-il, c'est s'exposer à une crise, qui peut encore une fois laisser la France sans gouvernement. Nous ne voulons pas prendre sur nous une telle responsabilité. » C'était là alors ne faire qu'une œuvre apparente par tactique de parti, dans un but purement politique.

Le 17 novembre les débats furent précédés de la lecture d'un nouveau manifeste présidentiel. Le maréchal justifiait son intervention par le fait que la loi mettait son autorité et sa personnalité en cause. Il mettait le doigt sur le point faible de la proposition de la majorité de la commission. « Subordonner la proposition au vote des lois constitutionnelles ne serait-ce pas rendre incertain le pouvoir que vous voulez créer et diminuer son autorité? » Il ne dissimulait pas d'ailleurs qu'il se servirait de son pouvoir « pour la défense des idées conservatrices ».

C'était de sa part poser la question de confiance, légitimement, puisqu'il était encore responsable, pour rallier toutes les forces conservatrices de l'Assemblée.

La commission demanda que le message lui fût renvoyé et les débats furent repoussés au lendemain.

Débats de l'Assemblée sur la loi du Septennat. — Les débats s'ouvrirent donc le 18 et on entendit ce jour-là Laboulaye, Bertauld, Prax Paris, de Castellane, Jules Simon le garde des sceaux; le lendemain 19, Rouher, Naquet, Raoul Duval, Depeyre, Laboulaye à nouveau, de Broglie, Grévy, Waddington, Lefèvre-Pontalis. Tous les discours prononcés furent d'un très grand intérêt, ils montrèrent quelles étaient les préoccupations et la position fautive

de chaque parti et comment se déroulaient alors les délibérations législatives. Même succinctement les résumer tous ici est impossible. Il faut se borner à rapporter l'essentiel. Laboulaye s'efforce de prouver que la majorité de la commission n'a pas soumis les pouvoirs du Président « à une condition suspensive » et cela « par méfiance »; que le caractère constitutionnel de la loi reporté à l'époque du vote des lois constitutionnelles est une « réserve » inspirée non « par la défiance », mais « par la nature des choses ». Thèse subtile, mais moins subtile encore que celle de Bertauld, qui repousse toute prorogation des pouvoirs du Président d'abord parce que l'Assemblée se lierait, alors qu'il ne serait pas lié lui-même, puis parce que l'Assemblée a bien « le dépôt mais non la disposition de la souveraineté », qu'elle peut « nommer un délégué au pouvoir exécutif », mais un délégué qui ne peut être que dépendant d'elle-même, et enfin parce que « la promesse d'inscrire une disposition dans la Constitution n'est certainement pas un acte constitutionnel ».

Avec les plébiscitaires Prax Paris, Rouher, Raoul Duval, on quitte la subtilité. Ils invoquent évidemment un principe, mais c'est dans un but très pratique. Prax Paris rappelle le pacte de Bordeaux, le Gouvernement ne devait pas travailler en faveur d'un régime déterminé. La majorité a reproché à Thiers de le faire, mais le Gouvernement du 24 mai l'a fait également. L'Assemblée ne doit donc pas faire œuvre constitutionnelle, deux cent cinquante de ses membres d'ailleurs lui en ont dénié le droit. Il n'y a donc qu'une solution, l'appel au peuple, pour déterminer la forme du Gouvernement. D'ailleurs pour les monarchistes n'est-ce pas le pays qui a appelé au trône une dynastie? Pour les républicains, la République n'est-elle pas fondée sur la souveraineté de la nation? La prorogation des pouvoirs du président ne peut s'appuyer que sur la volonté du pays.

Rouher, de la même école, attaque la prorogation parce qu'en réalité on n'entend pas se dépouiller pour sept ans du pouvoir constituant. « Le jour où une solution définitive serait possible, elle éliminerait la solution temporaire »; on dirait : « Vous, provisoire... vous êtes un *modus vivendi*, un expédient, c'est nous le Gouvernement définitif, nous qui présentons à la nation un horizon limité, mais un horizon défini. » Il objecte encore à la proposition que le septennat doit être un pouvoir fort, mais que « plus le pouvoir aura été considéré comme long, plus on revendiquera contre lui les attributs des assemblées délibérantes. La conclusion inattendue était

qu'il fallait constituer un pouvoir fort mais seulement pour deux ou trois ans, après quoi le pays se prononcerait sur le régime à adopter. Ce qui provoqua ces interruptions : « Jusqu'à la majorité du prince impérial ! » « Dix-huit et trois font vingt et un ! » Mais sans se déconcerter il répliqua en montrant l'impuissance des monarchistes à faire la restauration, celle des républicains, parce que minorité à la Chambre, à faire la République, pour conclure au plébiscite nécessaire. Et comme on lui objectait le 2 décembre, il déclara que sa faiblesse avait été d'être la violence et que pour l'éviter il fallait faire appel à la nation.

Chose imprévue, Naquet se prononça lui aussi dans le même sens : la République reposant sur la souveraineté nationale ne pouvait, à ses yeux, se constituer que si elle était acceptée par le pays ; la seule question était de savoir si on l'appellerait à se prononcer lui-même, directement, ou si ce serait par une assemblée constituante qu'il élirait. Or, cette seconde solution lui paraissait inférieure à la première parce que susceptible de défigurer la volonté nationale et parce que le plébiscite confère au régime qu'il crée une force exceptionnelle, comme l'exemple de l'empire l'avait prouvé.

Les partisans de la proposition de la minorité de la commission ne manquaient pas d'arguments pour la défendre.

Le garde des sceaux répondait au reproche de créer un Gouvernement personnel que celui-ci, malgré la prorogation des pouvoirs, n'existerait pas, puisque derrière le maréchal il y aurait toujours des ministres responsables. Il développait ainsi la thèse du parlementarisme intégral, qui différencierait toujours le Gouvernement du Maréchal de celui de Thiers.

De Castellane présentait la prorogation dans les conditions de ce projet comme la solution nécessaire, parce que la République conservatrice était une chimère, celle de Thiers ayant été écrasée par le radicalisme, qui céderait lui-même la place à la révolution ; parce que la monarchie avait deux fois échoué ; parce que la dissolution dans l'état d'hostilité réciproque des partis provoquerait la guerre civile ; parce que le statu quo, avec l'insécurité qu'il créait, ruinait la France. La majorité gardienne des doctrines qui sont le patrimoine de la France, qui ont fait sa grandeur, n'a donc qu'à continuer à les appliquer sous le protectorat renforcé du Maréchal.

De Broglie enfin, pour soutenir la même solution adoptée par le Gouvernement, invoquait le besoin de tranquillité du pays, que la dissolution ou l'appel au peuple troubleraient profondément. Il

regardait la proclamation d'un régime définitif comme une œuvre vaine étant donné l'état des divers partis. Ils représentaient comme un bonheur inespéré pour la France d'avoir à sa tête un homme sûr, intègre, éprouvé. Le meilleur parti n'était-il pas de lui conserver le pouvoir le plus longtemps possible?

On demande : « Est-ce un régime définitif ou transitoire ? » Il répond : « Rien n'est changé aujourd'hui aux conditions actuelles, rien que la durée, le reste est renvoyé aux lois constitutionnelles. » On verra après si on peut arriver à un régime définitif « ou s'il vaut mieux maintenir, sous un régime plus durable, une trêve sérieusement respectée ». Il s'agit de faire un « acte de confiance réciproque » ; l'Assemblée remet pour plusieurs années le pouvoir au Président, le Président abandonne complètement à l'Assemblée le soin de déterminer les attributions et l'organisation de son pouvoir.

Et le Président du Conseil adressait aux conservateurs cet appel pathétique : « Défenseurs de l'ordre social, n'abandonnez pas votre chef, ne diminuez pas ses forces, quand vous accroissez son fardeau ; ne détruisez pas votre ouvrage avant de l'avoir commencé. »

Ce fut Jules Simon qui, répondant au discours de de Castellane, s'éleva le plus fortement contre la proposition de la minorité de la commission.

Reprenant le reproche de Gouvernement personnel sans lois, ni règles, ni institutions, au profit d'un « homme intangible pendant sept ans », il rappelait que l'Assemblée n'avait voulu voir en Thiers qu'un simple « délégué » de l'Assemblée. On disait « la France malade », « le remède devait être dans un nouvel état de choses, non dans un homme ». On veut un pouvoir stable, mais on condamne la France au provisoire, on lui refuse un régime définitif. On prétend que la France ne sait quel régime établir, elle répond par toutes les élections républicaines. Ce qu'on veut, c'est sept ans pour refaire la monarchie ; la durée n'est pas la force. Le Septennat ce n'est qu'une durée.

Dans une intervention nouvelle Laboulaye reprit encore la critique des pouvoirs non définis, qui seraient conférés au Président, et cette autre objection que la minorité voulait bien moins organiser le Gouvernement qu'empêcher la République. « Nous disons, nous, dans notre bonne foi : « Le maréchal et la République ; on nous répond : « Le maréchal sans la République. »

Relevons enfin, dans un second discours de Grévy, le reproche d'illégalité et d'incohérence adressé au projet et la prédiction des

conflits qui s'élèveraient fatalement après une dissolution de l'Assemblée entre le Président et les successeurs de celle-ci.

De ce trop long et trop court compte rendu de ces débats sur la loi du septennat se dégage tout d'abord l'ardeur qu'y apportèrent les partis, elle venait de ce que la solution à intervenir intéressait le problème du régime définitif du pays, Monarchie ou République; c'est aussi la confusion qui régnait dans les esprits sur sa portée même et quant aux pouvoirs qui en résulteraient pour le Président et quant à son propre caractère de constitutionnalité et d'irrévocabilité. Passions politiques, et obscurité s'exagérant réciproquement, tel fut le trait saillant de ces délibérations : il devait se rencontrer dans presque tous les autres débats de l'Assemblée nationale de plus en plus divisée et passionnée.

La loi du Septennat du 20 novembre et l'opinion. — Le 20 novembre la majorité, par 383 voix contre 317, vota l'article 1^{er} du projet de la minorité de la commission et rejeta par 386 voix contre 321 un amendement de Waddington qui ne reconnaissait à la loi le caractère constitutionnel que du jour du vote des lois constitutionnelles. L'ensemble fut voté par 378 voix contre 310.

La Presse s'en saisit immédiatement; dominé par ses tendances ou ses passions politiques, chaque journal l'approuva ou la critiqua naturellement.

Ce qu'il y eut de très significatif, c'est que des journaux aussi opposés d'idées que la *République française* et le *Journal des Débats*, après l'avoir critiquée violemment le premier jour, la considérèrent dès le lendemain avec faveur.

La *République française* commence par conseiller aux députés de démissionner si les conservateurs refusent d'organiser des institutions définitives, fulmine contre le message présidentiel, acte d'un délégué, qui dicte ses conditions et ne veut en recevoir aucune, et qui aspire à un pouvoir indépendant, complètement indépendant et émancipé. Elle considère le vote de la loi comme une très grande victoire remportée par les adversaires de la République.

Puis le lendemain le journal s'aperçoit que tout de même c'est le régime républicain qui vient d'être consacré à nouveau. Il rapporte le mot de Rouher après le vote : « La République sera! » qu'il rapproche de celui de Thiers jadis annonçant : « L'Empire est fait! » Et il se réjouit parce qu'il voit que l'interprétation de la loi nouvelle va disloquer la majorité, les légitimistes soutenant

que le septennat sera bientôt remis en question, les « amis de M. de Broglie considérant qu'il est définitif, que c'est un Gouvernement d'avenir », les ministres refusant de trancher la question pour ne pas s'aliéner les voix des uns ou des autres.

Et les *Débats* opèrent aussi vite le même changement de front. Ils commencent par reprocher aux partisans de la loi leur manque de sincérité, parce qu'ils n'ont pas catégoriquement proclamé qu'elle créait du définitif; ils se réserveraient donc de n'en pas tenir compte quand ils auraient pu faire en plusieurs années ce qu'ils n'avaient pu réaliser en trois mois, c'est-à-dire la monarchie. Mais ensuite, devant la protestation des partisans de la loi que leur œuvre est définitive ils se saisissent des déclarations de Depeyre et de Broglie, qui mettent obstacle pour sept ans à une tentative de restauration.

Ces changements d'attitude du jour au lendemain vis-à-vis de la loi, par pure tactique politique de la part de journaux reprochant à leurs adversaires leur manque de loyauté, ne laissent pas que d'être piquants.

Mais cela allait être le sort de la loi du septennat d'en provoquer de semblables dans les divers partis, selon que ses diverses interprétations leur seraient favorables ou contraires.

SECTION II

VIE DES POUVOIRS PUBLICS SOUS LE REGIME DU SEPTENNAT

La loi du 20 novembre allait-elle donner au Gouvernement du maréchal la stabilité et l'autorité, qui étaient sa raison d'être?

L'âpreté de ses débats, les controverses passionnées auxquelles elle donna lieu, ne permettaient guère de l'espérer. La scission entre l'extrême droite et le centre droit se creusa à tel point que les légitimistes à plusieurs reprises s'unirent aux républicains contre le Gouvernement, exaspérés qu'ils étaient par l'interprétation que celui-ci donnait à la loi nouvelle. Si bien que la vie des ministères qui se succédèrent fut plus précaire et plus misérable encore que celle de leurs devanciers.

Interpellation de Léon Say, du 24 novembre. — Après le

vote de la loi l'Assemblée s'octroya quelques jours de repos. Le jour même où elle reprit ses séances, le 24 novembre, elle discuta une interpellation de Léon Say sur le retard, pendant les négociations en vue de la restauration, avec lequel le Gouvernement avait convoqué les électeurs, des départements privés d'une représentation complète. Le Gouvernement se voyait donc immédiatement attaqué comme au lendemain du 24 mai.

Léon Say développa son interpellation avec assez de modération, reconnaissant que le ministère avait convoqué les électeurs dans le délai de six mois prévu par la loi de 1852; il lui reprochait pourtant d'avoir retardé les élections pour ne pas augmenter le nombre des voix contre la restauration, quand elle aurait été, comme on le prévoyait, proposée à l'Assemblée. Il y voyait « un symptôme de cette politique de parti, qui nous conduirait, si elle continuait, aux abîmes ».

Beulé, ministre de l'Intérieur, répondit, cette fois avec énergie et habileté :

Il y avait deux manières de faire pour les élections complémentaires : les espacer, les grouper pour ne pas agiter fréquemment le pays, les précipiter pour moins les accumuler et en réduire la portée. Le Gouvernement avait simplement choisi une solution intermédiaire. Il rappela que le Gouvernement de Thiers les avait ou précipitées ou retardées souvent pour des raisons d'intérêt politique. Ce plaidoyer énergique provoqua de la part des gauches des interruptions passionnées et répétées.

Bethmont intervint, rattachant le retard des élections à l'attitude du Gouvernement dans la campagne monarchiste, passant de l'abstention annoncée au début à une collaboration active. On avait voulu faire taire le pays pour échapper à la manifestation du nombre. Mais après le passé, Bethmont envisagea l'avenir, demandant si le ministère de demain (on savait qu'il allait être remanié) « accepterait qu'on discute, qu'on outrage, qu'on insulte le Gouvernement qui avait été constitué l'autre jour ». Le Gouvernement, c'était la République confirmée par la loi du 20 novembre, et ses adversaires qui l'outrageaient, c'étaient les légitimistes et les bonapartistes.

Bethmont, réclamant que le Gouvernement partît en guerre contre eux, exploitait la division que le septennat avait créée entre lui et eux. Cela allait être la tactique habituelle des républicains : l'exploitation du septennat contre la majorité.

De Broglie répondit que l'interpellation sur le retard des élec-

tions visait le passé et non l'avenir, les ministres d'hier et non ceux de demain et qu'il ne suivrait pas ses adversaires sur le terrain nouveau qu'ils abordaient. Pour le passé il donna comme raison de l'appui du Gouvernement à la tentative de restauration la violence et l'injustice de ses adversaires contre la monarchie, qu'ils avaient défigurée pour exciter contre elle les passions populaires. Et ses paroles soulevèrent alors à nouveau la tempête, la droite et la gauche s'invectivant.

Quand on en vint au vote d'un ordre du jour, de Broglie insista sur la situation créée par le septennat, qui mettait le Président hors de cause et permettait à l'Assemblée de voter contre le Gouvernement sans craindre de créer une crise présidentielle. C'était rappeler la situation, toute différente du temps du Gouvernement de Thiers.

Le Gouvernement déclara se contenter de l'ordre du jour pur et simple, ce qui était la preuve d'une certaine faiblesse, et il fut voté par 360 voix contre 311. Le vote du septennat ne l'avait pas sensiblement fortifié.

Second ministère de Broglie, du 26 novembre. — La crise monarchiste, la lutte pour le septennat avaient modifié l'état et les rapports des partis entre eux. Un ministère nouveau devait répondre à une situation nouvelle.

Le maréchal imposa à de Broglie de le former. De Broglie fit appel au duc Decazes, son ambassadeur à Londres, en lui cédant les Affaires étrangères; c'était un ami des princes d'Orléans, libéral, il était pour le rapprochement avec le centre gauche, la coupure avec l'extrême droite, le septennat considéré comme une institution définitivement établie pour sept ans, impersonnelle et obligatoire, à défendre contre la droite comme contre la gauche. De Broglie se sépara de de la Bouillerie et d'Ernoul, les plus engagés dans la campagne monarchiste, et prit à leur place parmi les légitimistes, Depeyre et de Larcy; Batbie fut aussi remplacé par de Fourtou. Du Barail, Dampierre d'Hornoy, Magne restèrent; quatre sous-secrétaires d'Etat complétèrent l'équipe. Malgré une certaine accentuation à gauche elle demeurait disparate, comme l'était la majorité dans la Chambre.

On avait voulu assurer l'autorité et la stabilité du Gouvernement et l'on commençait par un changement de ministère et par un ministère sans cohésion, plutôt affaibli que fortifié. C'est qu'en matière d'institutions politiques ce sont les situations, les condi-

tions de fait qui commandent, bien plus que la volonté des hommes politiques.

Difficultés immédiates du nouveau ministère : l'extrême droite, projet de loi sur les maires, interpellation Lamy. — Deux jours après sa constitution le ministère vit le chef du parti légitimiste adresser aux comités royalistes des instructions leur faisant prévoir des luttes, que le remaniement ministériel annonçait, sans qu'on voulût prendre la responsabilité de l'attaquer; c'était l'union sur le pied de guerre.

Le même jour le ministère déposa un projet de loi, qui principalement retirait l'élection des maires aux conseils municipaux, le Président de la République les nommant dans les chefs-lieux de canton, et les préfets les nommant dans les autres communes. Antilibéral, ce projet favorisait mal le rapprochement avec le centre gauche. Il était présenté comme le corollaire du septennat.

Le 4 décembre se discuta une interpellation de Lamy sur le maintien de l'état de siège dans un grand nombre de départements.

Ainsi s'instaurait — et c'est ce qu'il y a d'essentiel à relever — ce régime d'interpellations continues, qui faussa notre pratique du parlementarisme, en faisant d'un moyen de contrôle destiné à remédier aux abus, aux fautes graves du Gouvernement, un moyen de lutte pour les partis, une arme pour ébranler et renverser les ministres et conquérir le pouvoir. Le septennat tendait à la consolidation du Gouvernement, il débutait par une intensification des attaques contre lui.

La thèse de Lamy, catholique, libéral et républicain, adversaire de la majorité, était que « l'état de siège était dans la plupart des départements contraire à la loi et que dans aucun il n'était légitimé par l'état du pays ». L'attaque contre le Gouvernement était avouée : « Les ministres politiques de l'ancien cabinet ont quitté le pouvoir. Cet acte demeure inexplicable et incomplet tant que leur chef reste au pouvoir... L'Assemblée pensera peut-être qu'une dernière retraite est nécessaire. » Celle de de Broglie évidemment. Le discours de Lamy, très étudié, très développé, prétendait donc que l'état de siège existant encore dans quarante-neuf départements, était illégal, les décrets l'établissant n'ayant pas été publiés, et ne se justifiait pas par un état de troubles soit matériel, soit moral. Remontant dans le passé, il prétendait qu'on n'avait jamais usé de l'état de siège de manière aussi permanente. Il déclarait que les généraux habitués à

un régime d'obéissance muette étaient peu qualifiés, en dehors des cas de périls paralysant l'action des pouvoirs réguliers, pour prendre des mesures aussi contraires à la liberté. » « Ne préparons pas pour l'avenir une armée d'état de siège incapable de défendre la France au dehors, et capable de l'opprimer au dedans. »

La défense de de Broglie consista d'abord à rappeler que c'était Thiers qui avait établi ce régime d'état de siège généralisé et que les mesures qu'il avait prises grâce à lui contre la presse dépassaient de beaucoup celles auxquelles il avait, lui, recouru, puis à montrer qu'il ne s'en était pas servi pour répondre aux attaques violentes dont lui et ses collaborateurs étaient l'objet; puis à établir par de nombreuses citations de journaux que l'on répandait dans les masses des idées tout à fait contraires à l'ordre social, à la paix entre les citoyens, même aux droits des pouvoirs publics. « Voilà, déclarait de Broglie, l'état moral, voilà ce calme si parfait des esprits qui rend inutile, suivant le préopinant, tout régime exceptionnel. » Il se disait d'ailleurs prêt à renoncer à l'état de siège si on votait une loi sur la presse qui permît d'en réprimer les excès.

Jules Ferry répondit encore à de Broglie, lui reprochant de n'avoir pas prouvé la légalité de l'état de siège, prétendant que le calme du pays était manifeste, puisqu'il n'opposait au Gouvernement que le bulletin de vote et non la violence et puisqu'il ne s'était produit aucun trouble au cours de la campagne monarchique, et proclamant qu'une nouvelle loi répressive contre la presse serait aussi attentatoire à la liberté que l'état de siège.

Ce discours souleva encore plus que les autres le tumulte dans l'Assemblée. A gauche on cria à la dictature du Gouvernement, à droite à celle du Gouvernement de la Défense nationale.

La discussion se poursuivit encore dans l'agitation et la confusion. L'ordre du jour pur et simple, dont se contenta encore le Gouvernement, qui n'osait demander à tous les éléments de la majorité l'expression de leur confiance, ce qui était très caractéristique, fut voté par 386 voix contre 260 seulement.

Ce résultat : majorité achetée au prix d'un ordre du jour sans confiance, la répétition des interpellations, et l'atmosphère de passion et de violence même dans laquelle elles se déroulaient, prouve combien la consolidation du Gouvernement, et de son autorité, but de la loi du 20 novembre, était peu acquise.

Election de la Commission des Trente. — De cette préca-

rité et de cette incertitude de la situation, qui en demeure la caractéristique, l'élection de la Commission des Trente pour l'étude des lois constitutionnelles fournit une nouvelle preuve.

L'article 2 de la loi du 20 novembre disait qu'elle serait élue dans les trois jours de sa promulgation en séance publique et au scrutin par la Chambre entière. La majorité, qui n'était pas en majorité dans tous les bureaux, avait préféré ce mode d'élection, qui lui permettait d'espérer une commission nommée par elle seule.

L'élaboration des listes de présentation des candidats fut laborieuse. Aussi l'élection ne commença-t-elle que le 26 novembre.

De Lacombe, à cette date, dans son journal écrit : « Que d'intrigues ! Au centre droit tout le monde voulait en être. » Il parle dans une réunion du groupe, mais sans poser sa candidature. « Le soir on m'apprend que des membres, qui se sont réunis pendant la séance de l'Assemblée, ont chargé le président et le vice-président de faire la liste du centre droit et il se trouve que j'y suis, en médiocre compagnie, ma foi. Du moins je ne me serai pas remué pour être élu, c'est le côté honorable. » Et il cite des membres du groupe qualifiés pour faire partie de la Commission et qui ne sont pas portés sur la liste.

Ainsi les droites ne se sont pas entendues pour faire une liste commune qui aurait été assurée de la majorité, ses groupes ont établi chacun la sienne et au petit bonheur. Aussi l'élection va-t-elle être pénible, elle durera du 26 novembre au 4 décembre, tant il y a de listes de candidats et si peu d'entente dans la majorité. Le premier jour il y a treize élus et ceux qui arrivent en tête sont Dufaure avec 427 voix sur 619 votants. Laboulaye avec 411, Waddington avec 383 ; ce sont des membres du centre gauche, que le centre droit a, à raison de leur valeur et en vue du rapprochement des centres, portés sur sa liste et qui ont bénéficié de voix de gauche que les autres candidats du centre droit n'ont naturellement pas obtenues. A de certains jours le scrutin ne donne pas de résultats, soit faute de quorum pour sa validité, soit parce qu'aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue.

Cette élection prouve les défauts de ce mode de scrutin, dans une assemblée nombreuse surtout. Il permet en tout cas à la majorité d'écraser, d'éliminer même la minorité. Dans le cas présent il n'y eut que cinq membres élus en dehors d'elle. Il suppose une majorité disciplinée, sans quoi l'élection peut nécessiter d'intermi-

nables tours de scrutin et les choix sont livrés au hasard de coalitions désordonnées.

En fait, la commission fut composée en grande majorité de membres appartenant aux « septennalistes », selon l'expression d'alors, avec deux faibles minorités de centre gauche et d'extrême droite. Cette forte majorité d'un parti aurait pu faciliter son travail; elle préparait contre son œuvre des résistances, des attaques particulièrement violentes de la part des exclus.

Trêve très passagère des luttes politiques. — Le travail ou l'attention de l'Assemblée furent absorbés à la fin de 1873 par des affaires graves ou urgentes qui firent quelque peu chômer les luttes politiques et spécialement les attaques contre le Gouvernement. Ce furent : le travail budgétaire; le procès et la condamnation du maréchal Bazaine; les complications extérieures avec les menaces de l'Allemagne, que l'éventualité de la restauration monarchique, notre agitation au sujet de la question romaine, l'attitude protestataire des députés alsaciens et lorrains au Reichstag excitaient contre nous; et encore le malaise que la question romaine créait dans nos rapports avec l'Italie. Notre situation extérieure fut si grave que Decazes, vers la fin de mars 1874, écrivait à un de ses correspondants particuliers : « Je m'attends à tout. » Certaine de ces questions comme la question romaine pouvait susciter des difficultés au sein de la majorité; elles créaient dans leur ensemble une préoccupation des esprits, qui devait les détourner des luttes intérieures et des attaques contre le Gouvernement.

Projet du Gouvernement sur la nomination des maires. — Pourtant, dès le premier jour de la session ordinaire de 1874, 8 janvier, le projet du Gouvernement sur la nomination des maires souleva de vigoureuses résistances. On sait qu'il la confiait pour les chefs-lieux de canton au Président de la République, pour les autres communes aux préfets. La majorité avait reproché à Thiers de n'avoir pas soutenu sa politique, ses candidats, dans les élections, par son administration; pour que le Gouvernement pût désormais le faire il fallait qu'il eût à la tête de chaque commune un homme de confiance, un serviteur dévoué, le projet de loi le lui donnait.

Ce fut de l'extrême droite, furieuse contre le centre droit et le Gouvernement à cause de l'échec de la restauration et de leur interprétation du septennat, que vint la première attaque. Le mar-

quis de Franclieu, un de ses orateurs les plus intransigeants, prononça contre le projet un réquisitoire habile et serré. On avait privé la France de la solution rédemptrice, on se jetait dans les petits expédients. Avec le projet on en revenait au régime de compression jadis si décrié et combattu. Les maires n'étaient pas des fonctionnaires publics, comme on le disait pour les besoins de la cause, mais les organes des intérêts communs qui font de la commune un groupe naturel comme la famille, dont l'Etat n'a pas la prétention de nommer le chef. « Déjà sous saint Louis, au XIII^e siècle, les maires, consuls, échevins, ne relevaient que de leurs administrés. » « De quoi avait servi au Premier Empire, à la Restauration, à la Monarchie de juillet, au Second Empire de nommer les maires... cela les a-t-il fait vivre un jour de plus? » Que fera le Gouvernement avec ses 75.000 maires et adjoints, quand ils seront en lutte avec leurs conseils? Cédéra-t-il? Ou nommera-t-il partout des commissions municipales? C'est dans le même esprit qu'on prépare une loi sur la presse. Le remède contre la loi aveugle du nombre est dans la distinction des intérêts dans la commune, avec une représentation assurée à chacun, le maire élu devant tenir compte de tous. Le maire nommé ne serait qu'un courtier électoral pour la candidature officielle, honnie et dangereuse, car « à chaque élection nouvelle monte le flot révolutionnaire » qui s'emparera du pouvoir exécutif et « avec la nomination des maires vous aurez forgé vous-mêmes l'une des armes les plus meurtrières, dont on puisse abuser contre la société ».

La critique était pressante et d'autant plus que la majorité, jusque-là, en matière administrative libérale et décentralisatrice, se mettait, avec ce projet, en contradiction avec elle-même.

Le rapporteur répondit à de Franclieu, qui avait proposé l'ajournement du projet, que l'Assemblée se contredirait en le votant, car deux fois elle avait proclamé son urgence, il se justifiait d'ailleurs par les défaillances de ces agents locaux qui entravaient l'action administrative du Gouvernement.

E. Picard répondit que la loi n'était qu'une arme de parti, une arme électorale, et que la question : élection ou nomination des maires devait être résolue dans la loi municipale générale. Il s'éleva contre les actes arbitraires du Gouvernement, suscitant alors des ripostes violentes de la majorité qui lui opposait celles encore bien plus arbitraires du Gouvernement de la Défense nationale.

De Broglie, au nom du Gouvernement, se contenta de dire qu'en

votant l'urgence du projet l'Assemblée avait reconnu le mal pressant auquel il répondait, elle ne pouvait se déjuger.

L'ajournement fut néanmoins voté par 268 voix contre 226. L'extrême droite, instituant sa politique du pire, de dissidence, d'indiscipline, avait voté avec la gauche. L'ère de la stabilité gouvernementale, par le fait de ceux qui s'affichaient comme ses plus fervents adeptes, ne s'instaurait donc pas.

Démission du ministère, refus du Maréchal. Interpellation du 12 janvier. Sens du Septennat. — Mis en minorité le ministère démissionna. Mais le Président refusa sa démission et une interpellation de de Kerdrel « au sujet de la démission du Gouvernement » s'ouvrit le 12 janvier pour lui rendre la majorité.

De Kerdrel commença par insister sur les multiples dangers des crises ministérielles fréquentes. Il fallait donc qu'Assemblée et ministère y missent chacun du sien pour les éviter. Ils ne devaient pas être l'une trop exigeante, l'autre trop susceptible. « Personne dans l'Assemblée, pas même, je l'espère pour lui, M. de Francieu, ne pouvait prévoir le résultat de jeudi. » « Le ministère a eu contre lui une majorité, il n'a pas eu la majorité. » C'était la main tendue pour la réconciliation avec une sage interprétation de la responsabilité parlementaire.

De Broglie y répondit en disant qu'il ne pouvait gouverner qu'avec la double confiance de Président et de l'Assemblée, que la loi présentée était à ses yeux indispensable, mais qu'elle était transitoire, jusqu'à la loi générale municipale.

Raoul Duval jeta le trouble dans l'accord qui se préparait, en disant que certains députés avaient voté contre le Ministère parce qu'il comptait des hommes de parti pouvant exercer le pouvoir avec partialité.

E. Picard accentua la critique. Le Gouvernement se présentait comme défenseur de l'ordre et cependant il laissait dire que le pouvoir qu'il servait n'était que provisoire, « qu'il nous fasse cette déclaration, dont nous tirerons les conséquences, que le Gouvernement de la France est la République présidée par le maréchal de MacMahon ».

C'était exiger la proclamation du septennat obligatoire rendant la République intangible pour sept années. E. Picard ajoutait que lui et ses amis doutaient de l'adhésion de certains ministres à cette thèse, parce qu'ils avaient participé à la campagne monarchiste.

De Broglie, amené à revenir sur le sens de la loi du 20 novembre, le laissa assez incertain. « Dans ces termes (art. 1^{er} de la loi) et pour cette durée, le pouvoir du maréchal est donc un pouvoir légal, investi de tous les droits que la légalité confère et au premier chef, je le reconnais sans peine, et je suis le premier à l'affirmer, du droit de se défendre contre ceux qui voudraient le méconnaître ou l'attaquer. Une loi qui manquerait de sanction serait un non-sens dans les mots et l'anarchie dans les faits. » Il n'en dit pas plus et c'était moins précis que ce que réclamait E. Picard. Il adoucit même ses paroles en disant que le septennat avait voulu réaliser « la conciliation et la trêve des partis ». Il répondait ainsi à l'appel de de Kerdrel.

Raoul Duval reprit la parole pour solliciter une affirmation tout à fait catégorique. Dites au pays : « Le pouvoir du maréchal de MacMahon durera sept ans tel qu'il est, il ne sera pas discuté, nous n'admettons pas que dans nos rues, au cri de « Vive le Roi! » ou « Vive l'Empereur! », on puisse répondre « Vive la République de telle ou telle façon ».

De Broglie se garda de lui répondre, et l'ordre du jour de confiance demandé par lui fut voté par 356 voix contre 305. La paix au sein de la majorité était rétablie, mais grâce à une demi-obscurité et à l'influence du maréchal, qui avait maintenu le ministère. Il était sauvé, mais non consolidé. Cette majorité, dont un Gouvernement fort était tout le programme, était incapable de s'unir pour le créer et le conserver.

Loi du 20 janvier 1874 sur les maires. Le septennat obligatoire réaffirmé par le Gouvernement. — Le projet de loi sur les maires, malgré le vote d'ajournement, fut repris par le ministère après la crise avortée. Les débats s'ouvrirent même tout de suite après le vote du 12 janvier, le 13. Le Gouvernement y voyait le moyen essentiel de la confirmation de son autorité.

Il prétendait que l'élection des maires par les conseils municipaux, instituée par la loi du 14 avril 1871, sauf dans les villes de plus de 20.000 âmes, et les chefs-lieux de département et d'arrondissement, avait donné très souvent des maires incapables, ou indignes, ou hostiles au Gouvernement, et engendré une sorte d'anarchie administrative. Il y remédiait dans son projet par la nomination des maires et des adjoints, comme on l'a vu, par le Président de la République ou par les préfets qui pouvaient les prendre parmi les conseillers municipaux et même hors du conseil municipal en cas

de démission ou de révocation d'un maire; de plus il conférait aux préfets, dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement, les pouvoirs de police que le préfet de police possédait dans la Seine, et dans les autres communes le droit de nommer et de révoquer les agents et inspecteurs de police.

La commission renforça le droit de nomination des maires et adjoints en admettant dans tous les cas leur choix hors du conseil municipal. La majorité jugeait que la garantie contre les abus possibles de ce droit se trouvait dans la responsabilité du ministère. La commission modifiait aussi quelque peu le projet gouvernemental en ce qui concernait la nomination des inspecteurs, brigadiers ou sous-brigadiers de police.

Une minorité pourtant avait combattu le projet : les faits allégués par le Gouvernement n'étant ni assez graves ni assez nombreux, à ses yeux, — les maires ainsi nommés devant souvent se heurter à l'hostilité des conseils, — les nominations du Gouvernement devant créer dans les communes des agitations, des dissensions intérieures, — l'Assemblée en votant ce projet, après la loi de 1871, se contredisant elle-même, — les maires nommés devant devenir des agents électoraux au service des candidats du Gouvernement, — enfin la loi ne devant être que transitoire puisque la loi sur les communes pourrait la rapporter ou la modifier.

Les débats, dans lesquels les arguments du Gouvernement et de la majorité de la commission et les arguments de la minorité furent sans cesse repris, se poursuivirent les 13, 14, 15, 16, 17 et 19 janvier.

Le Gouvernement présenta toute une série de faits pour prouver le défaut de valeur de beaucoup de maires, l'état d'anarchie administrative par insubordination à la loi ou au Gouvernement. On lui rétorqua que pour 72.000 maires et adjoints cela ne constituait que des exceptions.

Un contre-projet de de Pressensé, de nombreux amendements furent présentés.

Les débats furent presque constamment tumultueux, passionnés, les orateurs ayant peine à se faire entendre et le président à rétablir l'ordre.

L'Assemblée nationale préludait au défaut de discipline, de tenue même qui a si souvent été une tare de notre vie parlementaire.

Le 20 janvier l'ensemble de la loi fut pourtant voté par 359 voix contre 318. L'extrême droite, revenant sur son vote du 8 janvier, avait rallié la majorité. Mais elle avait montré qu'elle tenait le Gou-

vernement à sa merci et qu'il ne pouvait sans elle se constituer une autre majorité pour se soutenir.

Le Gouvernement adressa aux préfets une circulaire pour l'application par eux de la loi nouvelle, qui conseillait la prudence, la modération et dans laquelle il donnait encore son interprétation du septennat.

« L'Assemblée, disait-il, a conféré le 20 novembre pour sept années le pouvoir exécutif à M. le maréchal de Mac-Mahon. Le pouvoir, qu'elle lui a remis et dont la commission constitutionnelle devra déterminer l'exercice, est dès à présent, et pour toute la durée que la loi lui assigne, élevé au-dessus de toute contestation » et il appelait, « autour de cette autorité tutélaire », « tous les bons citoyens de tous les partis ». Paroles qui doublement devaient provoquer le mécontentement de l'extrême droite.

Cette nouvelle et catégorique affirmation du caractère constitutionnel et obligatoire du septennat fut encore confirmé par le Président lui-même, le 4 février, dans l'allocution qu'il prononça au tribunal de commerce. Le président du tribunal civil, Daguin, et celui du tribunal de commerce, Garin, lui ayant affirmé la nécessité de la stabilité politique pour la reprise des affaires, pour les rassurer, dans sa réponse, il déclara : « Le 19 novembre, l'Assemblée m'a remis le pouvoir pour sept ans. Soyez sans inquiétude, pendant sept ans je saurai faire respecter de tous l'ordre de choses légalement établi. Nous verrons ainsi, je l'espère, se rétablir le calme dans les esprits et la confiance renaître. La confiance ne se décrète pas, mais mes actes sont de nature à la commander. » La portée de ces paroles était d'autant plus grande qu'à la suite de la circulaire du 22, l'extrême droite avait nié le caractère constitutionnel et donc obligatoire, intangible, du septennat.

Le Gouvernement, en même temps, multiplia les mesures d'ordre et d'autorité : suspension de l'*Univers*, rétablissement de la censure pour les théâtres, rattachement de la sûreté générale à la préfecture de police, application immédiate de la loi sur les maires par des fournées de maires et d'adjoints nommés par le Président et les préfets.

Elections législatives des 7 janvier et 8 mars. — Le pays n'en est pourtant pas impressionné. Les quatre élections des 7 février et 1^{er} mars sont contraires aux modérés; en Haute-Saône, Hérisson est élu contre de Marmier; dans le Pas-de-Calais, Sens, bonapartiste,

triomphe de Braine, républicain; dans le Vaucluse, Ledru-Rollin triomphe de Billiotti, et dans la Vienne un radical, Lepetit, bat de Beauchamp. Le septennat et ses mesures d'autorité n'ont pas agi sur le corps électoral.

Au même moment, à Chislehurst, la majorité du prince impérial donne lieu à un rassemblement important d'impérialistes; des fonctionnaires, des officiers, en nombre, s'y rendent. Le Gouvernement estime que cela constitue un acte illégal, insurrectionnel, contraire à la proclamation de la déchéance de l'Empire et à l'établissement du septennat; il blâme les officiers et les fonctionnaires qui s'y sont associés.

Interpellation Lepère-Challemet-Lacour sur le sens du septennat, 25 janvier - 19 mars. — Au lendemain de la circulaire aux préfets, le 25 janvier, Lepère avait déposé une interpellation sur l'interprétation du septennat. Ajournée, elle ne fut discutée que le 19 mars et ce fut Challemel-Lacour qui, en un très long et très puissant discours (9 colonnes de l'*Officiel*), la développa.

Sans doute lui et ses amis avaient voté contre la loi du 20 novembre, mais votée ils entendaient la respecter. Au contraire, parmi ceux qui l'avaient votée tout un parti préparait et annonçait « la substitution de la monarchie au pouvoir présidentiel »; « au Gouvernement de dire s'il se considère comme engagé à s'acheminer, comme on l'affirme, vers la monarchie, ou au contraire, à maintenir le fait existant qui pour nous est la République ».

« Du silence du Gouvernement résultent l'incertitude et l'inquiétude qui règnent toujours dans les esprits. Il suffirait d'un mot de sa bouche pour les dissiper. » Il faut que la prorogation signifie d'abord la République. « Le Gouvernement ne peut se défendre et durer qu'à la condition de défendre du même coup la République. » On épilogue sur les termes de la loi : « Jusqu'aux modifications qui pourraient être apportées par les lois constitutionnelles », mais que signifierait une loi accordant au Président des pouvoirs pour sept ans et permettant par ailleurs de les abrégier autant qu'on voudrait? Le doute sur la sincérité du Gouvernement vient de ce qu'en même temps il défend le septennat et attaque le parti et le régime républicains. On l'a vu se joindre à l'entreprise monarchique; aux uns il dit qu'on a dû se résigner *in extremis* à la République pour conserver le pouvoir pendant sept ans entre les mains d'un homme supérieur aux partis, aux autres qu'on n'a eu pour but que de combattre le

péril social, c'est-à-dire de détruire en France l'esprit républicain après quoi, dans sept ans ou dans trois mois, « la monarchie n'aurait plus qu'à occuper la place ainsi déblayée ». Ainsi l'ont compris en grand nombre des auxiliaires du Gouvernement et on a vu de ses membres, des ambassadeurs, cinquante membres de l'extrême droite « déposer des pétitions pour la proclamation immédiate de Henri V ». Par ailleurs on a voulu faire croire au pays que « d'ici sept ans au moins la République ne serait pas mise en question »; la prorogation est donc à la fois monarchique et républicaine. Or, il n'y a pas de sécurité « sans un Gouvernement qui repose sur un principe incontesté capable de se faire respecter et de se défendre ». « La France, elle, a fait son choix; elle veut ce qu'elle a, c'est-à-dire la République. » « La démocratie aime les gouvernements forts, mais la force... elle ne naît que d'un accord avec la masse des intérêts, avec l'opinion dominante, avec les passions du pays. Or cette opinion depuis deux mois le Gouvernement n'a su ni la conquérir, ni la garder. » L'application de la loi sur les maires a amené la révocation d'hommes notoires, qui sont l'honneur et la force du Gouvernement qui sait se les attacher.

Pour conclure, Challemel-Lacour sommait le Gouvernement de s'expliquer avec une clarté qui pût lui gagner la confiance du pays; il laissa sur la tribune, par écrit, ces deux questions :

1° Le ministre, par sa circulaire du 22 janvier, a-t-il entendu déclarer que toute tentative de restauration monarchique était dès à présent interdite?

2° Appliquera-t-il les lois qui punissent comme délictueux tous les actes et manœuvres quelconques ayant pour but de changer la forme du Gouvernement?

La réponse de de Broglie fut beaucoup plus courte. Il montra d'abord que sa circulaire, objet de l'interpellation, avait, avant tout, pour but de dire aux préfets comment ils devaient comprendre la loi et l'expliquer; elle devait « faire disparaître des choix indignes » et rétablir parmi les maires « le sentiment du droit et de l'autorité, qui avait disparu ». Ils n'avaient pas à pratiquer des exclusions systématiques pour raisons politiques, comme avait fait le Gouvernement de la Défense nationale, qui avait remplacé d'un coup toutes les municipalités de France par des municipalités de son choix et de son parti. Pourtant on ne pouvait garder « des adversaires notoires, déclarés, acharnés de la politique du Gouvernement

actuel », donner sa confiance à des hommes qui refusaient catégoriquement la leur.

Puis, de Broglie en vint au commentaire qu'il avait donné du septennat.

« Sa circulaire ne reproduisait que la loi, n'ajoutait rien à son texte, ne suppléait pas à ses préteritions. » Parfaitement claire, celle-ci distinguait la durée du pouvoir et les conditions de son exercice. « Quant aux sept années de pouvoir, elle les a conférées et concédées d'une façon incommutable à M. le maréchal de Mac-Mahon. Il ne peut y avoir à cet égard aucun doute possible. »

Dans la commission la majorité (de gauche) aurait voulu que cette durée pût être remise en question dans les lois constitutionnelles, c'est la minorité qui a soutenu le contraire et l'a fait adopter par l'Assemblée.

Avant que les conditions d'exercice de ce pouvoir fussent établies « il importait de donner au moins au pays la sécurité de sa durée ». De Broglie exprimait d'ailleurs le vœu que la loi constitutionnelle fût rapidement votée.

En terminant il fit appel à la majorité « qui restera unie, quoi qu'on fasse, puisqu'elle a toujours su montrer que son dévouement était au-dessus des passions et des préférences des partis ».

C'était donc l'affirmation du septennat « incommutable ».

Elle devait amener la protestation immédiate et énergique de l'extrême droite. Cazenove de Pradines en fut l'interprète éloquent.

Qu'advierait-il le jour où le retour immédiat du roi nous apparaîtrait comme une nécessité de salut public? Faudrait-il préférer « sept années de convalescence » à une « guérison immédiate »? Il se déclarait plein de confiance sur l'attitude que prendrait alors le maréchal. « Ce n'est pas M. le maréchal de Mac-Mahon, qui, saisi alors d'une passion subite pour le pouvoir, viendrait opposer des délais même légaux à l'exécution de nos volontés et au salut du pays. Pour mon compte je suis bien tranquille à cet égard; je ne crains pas qu'il fasse attendre le roi de France, acclamé par nous, à la porte du septennat et qu'il s'écrie comme à Malakoff : J'y suis, j'y reste ».

Le sens de la prorogation est qu'à la dissolution de l'Assemblée nationale en attendant la monarchie... nous laisserions le pouvoir intérimaire institué par le vote du 20 novembre dernier.

La contradiction entre cette thèse et celle de de Broglie était flagrante. Lepère, en un dernier discours, péniblement écouté, la

fit éclater. La droite protesta qu'il y avait là un piège pour la dissocier, dans lequel elle ne tomberait pas et qu'entre les partis de gauche il y a vait tout autant de divergences que dans son sein.

Les auteurs de l'interpellation présentèrent un ordre du jour exprimant une défiance formelle contre le Gouvernement. Celui-ci se contenta, selon son habitude, d'un ordre du jour pur et simple, sans gloire mais prudent, qui fut voté par 376 contre 310. Des membres de l'extrême droite, comme Lucien Brun et Cazenove de Pradines, le votèrent évidemment à contre-cœur en gardant du septennat le sens qu'ils lui attribuaient.

Vicissitudes continues du Gouvernement jusqu'aux vacances de Pâques. — L'agitation politique et l'insécurité du Gouvernement se perpétuent. Thiers reprend un rôle actif dans la vie parlementaire. Le 26 mars il prononce un discours sur la question des fortifications de Paris, dans lequel il accuse la majorité de l'avoir renversé à cause de son adhésion à la République, affirmant à nouveau que la République conservatrice demeure la solution unique et qui s'impose.

Le 23 mars, Brisson dépose, au nom de quatre-vingts membres de l'Assemblée, une proposition pour fixer au 28 juin suivant des élections générales. Le 25 mars la question du renouvellement des conseils municipaux met en cause le Gouvernement. Il le diffère parce que la loi municipale s'élabore et que les conseils municipaux nommés seraient à remplacer à brève échéance; on l'accuse de retarder ces élections parce qu'elles prouveraient l'adhésion générale du pays à la République.

Le 27 mars, Dahirel, fougueux membre de l'extrême droite, propose de décider que le 1^{er} juin l'Assemblée statuera sur la forme définitive du Gouvernement. Il soutenait que la Constitution serait très difficile à faire en présence d'un Gouvernement temporaire, non défini, mais qui s'imposerait pour une période de sept années.

Ainsi chaque jour, sous une forme ou une autre, la question du régime reparaissait, excitant les passions et rendant incertain le septennat même.

Le plus grave était que le pays se prononçait toujours contre la majorité et que le Gouvernement se montrait incapable de le diriger. Le lendemain du jour où l'Assemblée se mit en vacances, le 29 mars, la Gironde élit un radical, Roudier, par 68.877 voix contre le général Bertrand, 45.079 voix, et Larrieu, 21.598. En Haute-Marne c'est

encore un radical, Danelle-Bernardin, qui l'emporte par 35.612 voix contre le conservateur de Lesperut, 24.142 voix. La majorité du février 1871 continue à être désavouée par le pays, aussi bien sous le Maréchal que sous Thiers.

Rentrée du 12 mars 1874. Mise en minorité du Ministère. — A la rentrée, l'Assemblée aborde une question capitale, celle du régime électoral.

Avant d'établir l'organisation des pouvoirs, ne faut-il pas déterminer quelle en sera la source? Pour instituer un régime de souveraineté nationale, ne faut-il pas fixer le corps des citoyens qui en disposeront? Pour remédier aux élections qui lui sont défavorables, la majorité n'a-t-elle pas à cœur de corriger le régime électoral qui lui est contraire?

Le malheur est que la question a été étudiée par deux Commissions différentes, la Commission de décentralisation, qui, s'occupant du régime municipal, a conçu un régime électoral municipal qui peut être généralisé, et la Commission des Trente, qui a mis sur pied un projet électoral pour les élections législatives.

Le premier projet exigeait pour l'électorat l'âge de vingt-cinq ans, prescrivait de porter sur la liste électorale d'office les citoyens nés dans la commune et y étant restés et ceux qui y étaient revenus depuis six mois, et ceux qui n'y étant pas nés y étaient inscrits au rôle des contributions directes ou au rôle des prestations en nature qui résidaient ou qui, ne résidant pas, demandaient leur inscription. Et encore, sans ces conditions d'inscription à ces rôles, ceux qui justifiaient d'une résidence continue de trois ans dans la commune.

Ce régime qui renforçait la condition d'âge et les conditions d'attachement à la commune (naissance, résidence) favorisait les imposés. Il se complétait par l'adoption du vote cumulatif. Chaque électeur disposant d'autant de voix qu'il y avait de conseillers à élire, et pouvant les répartir sur un nombre égal de candidats ou les accumuler sur un seul ou sur certains seulement. Ce projet devait incontestablement plaire aux conservateurs.

La Commission des Trente en avait établi un autre. Il exigeait pour l'exercice du droit de vote l'âge de vingt-cinq ans et l'inscription sur la liste électorale d'une commune. En treize paragraphes, son article 9 énumérait les cas de privation du droit de vote et d'exclusion des listes électorales. Puis les articles suivants détermi-

naient selon les cas d'exclusion la durée de la privation de la capacité électorale.

Les articles 4 et suivants fixaient les conditions pour l'inscription sur les listes électorales : citoyens nés dans la commune, six mois de résidence; les autres, trois ans; fonctionnaires en activité ou anciens fonctionnaires, sans délai. Inscription d'office pour les fonctionnaires ou les citoyens inscrits aux rôles des contributions et des prestations en nature. Pour les autres inscriptions, sur leur demande ou celle du sous-préfet ou du procureur de la République.

Ces deux projets contenaient bien des points communs, ils découlaient du même esprit. Le premier devait pourtant plaire davantage au parti conservateur; par ses conditions pour l'électorat, il lui donnait plus de garanties, puis il émanait de la Commission de décentralisation où il dominait encore plus. Et encore il attribuait aux citoyens les plus imposés le droit de participer aux travaux des conseils municipaux en matière budgétaire. Le vote cumulatif favorisait la minorité qu'ils formeraient le plus souvent. Enfin ce projet s'étendait, au delà de la question électorale, à l'organisation municipale en donnant aux intérêts des garanties spéciales et la majorité conservatrice attachait à la réforme municipale un très grand prix, la vie communale intéressant tout particulièrement les propriétaires.

C'est à l'occasion de ces projets que surgit dès la rentrée le double conflit au sein de la majorité entre l'extrême droite et ses autres éléments et entre le Gouvernement et la majorité, dont le Ministère sera la victime.

Vacances et rentrée. Divisions des partis. — Même pendant les vacances et même au sein du Gouvernement la division régnait. De Larcy et Depeyre se trouvèrent en opposition avec leurs collègues du ministère, particulièrement au sujet des mesures à prendre vis-à-vis de l'*Union*, qui multipliait ses attaques contre le maréchal et contre le septennat. De Broglie eût voulu la frapper; de Larcy menaçait de démissionner. Au conseil du 12 avril de Broglie proposa de se contenter d'un communiqué au journal en termes très énergiques. Decazes trouvait la mesure insuffisante. De Larcy réclamait qu'elle fût appliquée également à la *Liberté*, dans laquelle E. Ollivier avait contesté à l'Assemblée le pouvoir constituant. Decazes offrit sa démission à son tour; le maréchal dut intervenir pour l'y faire renoncer, mais il exigea qu'une lettre aux procureurs

généraux insérée à l'*Officiel* les engageât à défendre énergiquement le septennat. Les *Débats* pouvaient donc écrire le 13 mai, à la veille de la reprise des séances de l'Assemblée : « Les diverses portions (de la majorité) se retrouvent aujourd'hui en présence, animées les unes vis-à-vis des autres de pensées sinon hostiles, du moins de sentiments de défiance, plus disposées chacune à dicter des conditions qu'à en subir. La presse légitimiste et bonapartiste en montre d'autant plus d'assurance. »

Dès avant la première séance, on voit que c'est sur l'ordre du jour de ses travaux, sur la priorité en faveur de la loi municipale ou de la loi électorale que le conflit éclatera, les *Débats* l'annoncent dans leur numéro du 15 et annoncent également l'intention d'organiser sérieusement les pouvoirs du maréchal.

Projet gouvernemental sur le Grand Conseil, sa présentation. — Avant même que l'Assemblée ne fût saisie des projets électoraux, le Ministère la saisit en effet, dès le 15, de son projet sur la seconde Chambre.

En un exposé des motifs, il commence par présenter le septennat comme d'ordre constitutionnel : « c'est une décision sur laquelle vous vous êtes interdit de revenir et dont l'influence doit se faire sentir sur toutes celles qui me restent à prendre ». C'est le septennat obligatoire à nouveau proclamé.

L'Assemblée a d'ailleurs refusé d'associer à la prorogation des pouvoirs du maréchal la fondation d'une forme définitive de Gouvernement; notamment de « vouer l'avenir de la France aux institutions républicaines ». Mais il faut compléter l'œuvre du 20 novembre par la « l'organisation des pouvoirs du maréchal », non « par la proclamation d'une forme définitive de Gouvernement ». « C'est encore une trêve que nous demandons à nos rivalités politiques. » Il faut « donner au maréchal de Mac-Mahon le moyen de défendre et lui-même et la paix de la société ». Il faut établir « la séparation des pouvoirs », le souverain investi de la puissance législative comme de la puissance exécutive n'est qu'un dictateur. Une autre institution fondamentale c'est « la division du pouvoir législatif en deux assemblées », toutes les républiques du Nouveau Monde l'ont consacrée. Une assemblée unique peut tomber dans le désordre, le tête-à-tête entre elle et le pouvoir exécutif, l'expérience le prouve, est périlleux. S'il ne s'agissait pour la seconde Chambre que de contrôler les lois votées par la première, elle pourrait avoir les mêmes électeurs. Mais

pour « interposer une autorité modératrice entre le pouvoir exécutif et une assemblée populaire », elle ne doit pas se confondre à son origine avec l'Assemblée même, qu'elle est chargée de tempérer. « D'autres intérêts que ceux de l'Etat doivent d'ailleurs trouver en elle un secours contre les entraînements irréflechis du suffrage universel. »

C'est pour répondre à ces points de vue que le projet forme la seconde Chambre « en partie de membres nommés par le Président de la République, en partie de membres élus par un collège de citoyens, les plus notables de chaque département », ouvert « aux défenseurs naturels du principe d'autorité » et « à tout ce qui constitue l'élite de la société », « aux possesseurs de la propriété territoriale et commerciale », « aux hauts dignitaires désignés par leurs fonctions ».

Le projet, ainsi annoncé, comportait vingt-trois articles, dont voici les principales dispositions : Rappel du septennat tout d'abord ; — division du pouvoir législatif en deux Chambres après la dissolution de l'Assemblée nationale ; — Grand Conseil composé de membres élus dans les départements ; — de membres de droit et de membres nommés par décret en Conseil des ministres ; — âge de trente et un ans exigé pour être membre ainsi que la nationalité française et la jouissance des droits civils et politiques ; — formation du Corps électoral départemental d'éléments très divers : représentants actuels et anciens du département, conseillers généraux et d'arrondissement, membres de la Cour d'appel, des tribunaux de première instance, archevêque ou évêque, membres du chapitre diocésain, des consistoires protestant et israélite, des tribunaux et des chambres de commerce, bâtonniers de l'ordre des avocats, présidents des chambres de notaires et d'avoués, doyens et professeurs des facultés, officiers généraux du cadre de réserve, officiers généraux et supérieurs en retraite, fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire en retraite, contribuables les plus imposés à la contribution foncière pour les 2/6 de ce collège sénatorial, et contribuables les plus imposés pour les patentes pour 1/6 ; — nombre de un à trois sénateurs par département ; — membre de droit, cardinaux, maréchaux, amiraux, premiers présidents des cours de cassation et des comptes ; — membres nommés par le Président : cent cinquante, dont cent quarante pris dans des catégories de citoyens prévus en dix-huit paragraphes et dix pouvant être pris hors de ces catégories ; — mandat de sept ans pour les élus, inamo-

vible pour les nommés; — gratuité pour tous; — initiative législative des deux Chambres, priorité pour les lois de Finances pour celle des représentants; — droit pour le Président de demander une nouvelle délibération; — ratification des traités par le Grand Conseil; — érection du Grand Conseil en Cour de justice pour juger le Président de la République pour haute trahison, concussion, usurpation; — possibilité pour les deux Chambres en congrès de prononcer sa déchéance — responsabilité des ministres individuelle pour leurs actes personnels, et collective pour leurs actes de politique générale; — droit de dissolution du Président à l'égard de la Chambre des représentants avec avis conforme du Grand Conseil sous réserve de la convocation des électeurs dans les six mois.

La lecture de ce projet et de l'exposé des motifs fut écoutée par l'Assemblée avec une extrême réserve. « Pendant tout le temps de la lecture, écrivit le *Temps*, la droite est restée aussi silencieuse que la gauche. Les marques d'approbation ne se sont produites que sur les bancs du centre droit. Et, ainsi isolées elles ont fait ressortir davantage la froideur générale. » C'était un mauvais présage.

Chute du Ministère de Broglie, 16 mai. — Ce projet qui, écartant à la fois la Monarchie et la République, mécontentait l'extrême droite et la gauche, allait en effet précipiter la chute du ministère.

Le 16 mai la question de la priorité entre le projet de loi électorale de la Commission des Trente et le projet de loi municipale de la Commission de Décentralisation est posée. D'accord avec de Broglie, Barthe réclame la priorité pour la première. « L'importance en est tellement évidente que la demande de la commission s'explique d'elle-même »; si elle était contestée, il en développerait les raisons. Contestée, elle l'est par Théry de l'extrême droite. Les pouvoirs des conseils municipaux n'ont-ils pas été prorogés dans l'attente de la loi? N'a-t-on pas fixé un délai pour la faire et permettre les élections? L'orateur est soutenu par les « très bien » de l'extrême droite qui marquent ses dispositions malveillantes pour le ministère.

Un homme de conciliation, Baudot, propose une combinaison transactionnelle. Priorité pour la loi électorale, présentation comme contre-projet lors de sa seconde délibération du régime électoral de la loi municipale qui sera alors, comme contre-projet, discuté le premier.

A ce moment de Broglie intervient. Il soutient la demande de

priorité pour la loi électorale « pour répondre au vœu de l'opinion publique », « pour donner au pays la preuve de la préoccupation que nous avons de pourvoir à son avenir », pour aborder le problème électoral « par sa plus grande face ». Il déclare désirer aborder, immédiatement après, la loi municipale.

C'est se montrer conciliant et modéré.

Lucien Brun semble animé du même esprit en réclamant l'urgence pour celle-ci. On discutera le plus tôt possible ensuite la loi électorale. « Il n'y a donc entre nous et le Gouvernement aucune divergence sur ce point. » « Nous n'admettons pas que l'on puisse donner une signification différente au vote que nous allons émettre. »

De Broglie pourtant, sans se départir de son calme, pose la question de confiance. « Le Gouvernement, dit-il, est infiniment reconnaissant des paroles que vient de prononcer M. Lucien Brun, mais il ne faudrait pas se méprendre sur leur sens et qu'elles paraissent diminuer l'importance qui s'attache au vote qui va être émis. » Cette déclaration, malgré son calme, est grave. Elle est soulignée de « très bien », de « mouvements prolongés ». On vote, par assis et levé; deux fois le résultat est déclaré douteux; on recourt au scrutin public. La priorité demandée n'a que 317 voix contre 381.

Le cabinet est renversé pour avoir voulu faire une loi qui consolidât par l'institution d'une seconde Chambre le septennat. Sans proclamer la République il renforçait l'obstacle contre la monarchie. Aussi l'extrême droite et les républicains avaient-ils saisi la première occasion pour le renverser.

La crise, l'opinion, la presse. — La crise était la résultante de l'anarchie parlementaire produite par la division des partis. Cette anarchie se reflète dans la presse, qui a à juger l'événement et à en déduire les conséquences.

Les journaux du centre droit sont amers. Le *Français* écrit : « L'extrême droite a brisé le ministère et elle a imposé à ses successeurs la nécessité de rechercher une majorité en déplaçant son axe et en le reportant plus à gauche. » Le *Journal de Paris* n'est pas moins amer : « On va maintenant nous forcer à subir un septennat beaucoup moins conservateur et beaucoup plus républicain que nous ne le voulions. C'est à l'extrême droite de voir s'il lui convient de pousser plus loin. » Le *Monde* est dans la même note : « Nous craignons que la journée d'hier soit la journée des dupes et que ceux qui ont sacrifié le ministère ne soient les vaincus de leur triomphe. »

Les journaux de l'extrême droite sont plutôt embarrassés de son succès. La *Gazette de France* n'approuverait que si on était prêt à « une action royaliste déterminée »; elle la soutiendrait énergiquement, « bien que nous ne pénétrions pas où elle tend ». L'*Union* justifie péniblement le renversement du ministère par la liberté de l'Assemblée « de régler elle-même l'ordre de ses travaux ». Elle ajoute: « Les monarchistes... ont ébranlé l'échafaudage constitutionnel préparé par M. de Broglie... renversé l'obstacle dressé par les doctrinaires pour écarter la royauté ».

Pour l'*Ordre* bonapartiste le vote de l'Assemblée est « une protestation contre les souterraines manœuvres de l'orléanisme, et une manifestation... en faveur du suffrage universel menacé de mutilation ».

Pour les républicains modérés la solution est dans le rapprochement des centres. Le *Temps* écrit: « Il appartiendra au nouveau président du Conseil de demander au centre droit s'il accepte le programme du centre gauche... Nous ne désespérons pas de voir le centre droit, fatigué et désabusé par la triste année qui vient de s'écouler, se rallier à ce programme, dont il s'est timidement rapproché. »

La *France* dit que la dernière carte à jouer est la politique des centres, sans quoi c'est « la dissolution non seulement fatale mais prochaine ».

Pour les journaux de gauche c'est évidemment celle-ci qui s'impose et sans tarder. Pour le *Rappel*, « le pays a besoin d'un Gouvernement définitif; l'Assemblée est impuissante à l'organiser, il est temps que la Chambre se retire ». Pour le *Siècle* « le seul moyen d'assurer l'avenir est de rendre au pays sa libre initiative ». Pour la *République française*: Thiers est tombé le 24 mai pour avoir le 22 présenté les lois qui constituaient la République conservatrice. De Broglie tombe le 16 mai pour avoir déposé ce jour même la loi organisant le régime sans nom dit septennat, double expérience décisive. « Tout porte à croire que la faculté constituante de l'Assemblée du 8 février est désormais réduite à l'impuissance. »

Quant à l'avenir, les *Débats* comme le *Temps* voient la solution dans la formation d'une majorité « plus compacte et plus durable où viendront se confondre toutes les fractions modérées de l'Assemblée... Cette conjonction des centres va très probablement devenir l'unique refuge de tous ceux qui veulent sincèrement la consolidation du septennat et un Gouvernement durable ».

Mais le *Temps* proteste quand l'agence Havas désigne « le centre droit comme l'élément prépondérant de la combinaison nouvelle ». C'est le parti qui vient d'être battu, ce serait « une infraction regrettable et parfaitement inutile d'ailleurs au principe parlementaire ». Celui-ci, à ses yeux, voulait qu'on fit appel au parti le plus considérable de la coalition qui avait renversé le ministère. Or, sur les 381 membres de celle-ci il y avait 52 légitimistes, 18 bonapartistes et 311 républicains. « Les désignations qui découlent de là paraissent suffisamment claires en ce qui concerne le futur vice-président du Conseil », concluait-il.

La vérité était que dans le chaos des partis si divisés au sein même des deux blocs de droite et de gauche et avec l'abîme que creusait entre tous la question cruciale du régime, la solution de la crise ne se dégagait pas et que l'opinion n'éclairait guère le Président chargé de la trouver.

Evolution de la crise. Ministère de Cisse. 22 mai 1874.

— Aussi, dès le lendemain de la chute du ministère, les partis de droite se réunissent pour étudier la situation. La droite modérée exprime ses sympathies pour de Broglie et ses collègues, adhère à la loi du 20 novembre, approuve le projet sur le Grand Conseil, écarte l'idée de la dissolution. Le centre droit constate que la crise est due à la défection des légitimistes et des bonapartistes et pense qu'il faut les remplacer par des membres du centre gauche pour refaire une majorité sur la base du septennat impersonnel. Les bureaux de ces groupes, s'étant réunis, discutèrent sur les avantages et les inconvénients du rapprochement avec le centre gauche; les membres de la droite modérée jugeaient que le septennat impersonnel ferait perdre trop de voix à droite, ils croyaient possible une majorité obtenue par des gains à droite et au centre gauche en ralliant les membres les plus sages de ces groupes.

Le maréchal, de son côté, agissait. Il pensa d'abord garder, sinon de Broglie, du moins ses collègues. Son attitude sur la question de la priorité ne lui était-elle pas personnelle? Mais certains se solidarisaient avec lui. Il fit appel à Buffet, dont l'autorité sur l'Assemblée était grande; celui-ci jugea que comme président il rendait plus de services. Conseillé sans doute par Decazes, il chargea de Goulard de constituer le cabinet; ministre de Thiers quoique monarchiste notoire, il avait démissionné avant le 24 mai, tout en restant son ami. Dès le 19 mai les *Débats* signalaient ses entrevues avec

Dufaure et Casimir Périer, qui montraient son rapprochement du centre gauche, et donnaient les noms de ses collaborateurs probables.

Le maréchal continuait pourtant à s'occuper de la formation du ministère. L'agence Havas signalait chaque jour ses entrevues avec des hommes politiques, notamment Audiffret-Pasquier et le duc Decazes. Les négociations d'ailleurs se prolongeaient, la pierre d'achoppement étant les exigences opposées de la droite modérée et du centre droit. Les *Débats* écrivaient, numéro du 23, au lendemain de l'échec de de Goulard : « C'est la question du septennat personnel ou impersonnel (toujours) qui a tout fait avorter. La droite accorde le septennat personnel mais repousse le septennat impersonnel; le centre droit ou une partie de ses membres accepteraient le septennat impersonnel, mais ils n'ont pas voulu jusqu'ici renoncer à leur alliance avec la droite. Le centre gauche ne peut donner son concours qu'à la condition que le premier point du programme sera l'organisation de la République septennale. » C'était la quadrature du cercle. Pour y échapper on apprit brusquement le 22 que le maréchal avait constitué un ministère avec le général de Cissey comme président, de Fourtou à l'Intérieur, Magne aux Finances, Decazes aux Affaires étrangères. Tailhand à la Justice, de Cumont à l'Instruction publique et aux Cultes, l'amiral de Montaignac à la Marine, Grivart à l'Agriculture et Caillaux aux Travaux publics.

Le *Temps* expliquait ainsi l'événement : « C'est le veto de la droite modérée qui a tout arrêté et franchement on devait s'attendre à cette conclusion. Il était contradictoire et chimérique de faire appel à la droite modérée, qu'on savait attachée au septennat personnel. Il fallait agir sans elle et contre elle, sous peine de revenir au 16 mai. On dit que les représentants du centre droit avaient fini par le reconnaître et le déclarer, c'est le maréchal qui n'aurait pas voulu l'admettre. »

Le *Journal des Débats* déclarait que le ministère « ne lui semblait pas avoir une signification bien précise »; on avait pris dans les groupes « les personnes les plus incolores, les plus effacées, à l'exception toutefois des trois ministres de l'ancienne administration »; c'est « un cabinet d'affaires, nommé pour ainsi dire d'office par le Président de la République »; « c'est tout simplement une combinaison présidentielle et non parlementaire ». Le journal estimait que la crise n'était pas « vraiment terminée mais suspendue ».

Pour la *République française*, « cette combinaison serait due à la volonté formellement exprimée par M. le Président de la Répu-

blique d'en finir avec une crise qui à ses yeux a trop duré ». Elle croit à l'influence prépondérante de Magne et de Fourtou, ce serait lui qui aurait désigné Caillaux. Si le cabinet a une couleur, c'est « la couleur mac-mahonienne ».

Cette crise a une importance particulière dans notre histoire constitutionnelle. Elle était la première à se présenter normalement. Sous le Gouvernement de Thiers c'était le Président qui formait son ministère, dont il était le chef effectif. A sa chute, de Broglie, qui en avait été l'auteur, chef de la coalition triomphante, s'était imposé et avait d'avance arrêté son équipe; au 24 novembre 1873, de Broglie avait encore toute autorité pour former à nouveau son cabinet. Le 16 mai, la crise s'ouvrait dans l'incertitude, aussi le rôle du chef de l'Etat et celui de l'homme auquel il pourrait faire appel pour la dénouer étaient incertains, d'où les tâtonnements qui se produisirent. Ce qu'il y eut de plus saillant, c'est que le Président, malgré la mission donnée au chef éventuel du ministère, prit une part active personnelle au dénouement de la crise et fut finalement l'auteur de sa solution. Et c'est ainsi que l'opinion et la presse ne s'élevèrent pas contre son action comme contre une pratique condamnable, inconstitutionnelle. Thiers avait donné l'exemple du Gouvernement présidentiel personnel; le Maréchal, par ses messages, avait exercé son action auprès de l'Assemblée. En l'absence d'une loi constitutionnelle formelle, rien d'absolu ne précisait les droits du Président comme de l'Assemblée, le parlementarisme était encore à l'état de nébuleuse.

Reprise des travaux de l'Assemblée. Confusion et divisions. — Suspendue par la crise ministérielle, l'activité de l'Assemblée reprend le 30 mai. De nouveau c'est la question de l'ordre du jour qui s'impose. Trois grosses questions se présentent : l'électorat municipal, l'organisation municipale, l'électorat politique. Comme celui-ci confine à l'ordre constitutionnel, il inquiète les conservateurs de droite qui préfèrent donner la priorité aux lois d'ordre municipal. On finit par s'arrêter à l'ordre ci-dessus, mais en se bornant pour chacune des lois successivement à la première délibération générale. Ces trois débats s'arrêtent donc aux généralités sans aborder les articles et donnent lieu à des discours vagues, sans grands incidents à noter autres que le dissentiment qui se perpétue et s'accroît entre le centre droit et la droite proprement dite, par exemple un discours du vicomte d'Haussonville du 1^{er} juin

provoque de part et d'autre le reproche réciproque d'avoir été la cause de l'échec de la Restauration. Au cours de ces débats entre le centre droit et le centre gauche, au contraire, un rapprochement s'esquisse et s'accroît, au cours d'une réunion du centre droit du 2 juin, de la part d'un certain nombre de ses membres surtout. Le Gouvernement se tient sur la réserve, sa composition le lui impose.

Agitation et organisation bonapartistes : les papiers Girard. Comité central de l'appel du peuple. — Le 9 juin, au cours de la deuxième délibération sur l'électorat municipal, un incident se produisit. Un député républicain de la Nièvre, Cyprien Girard, produisit devant l'Assemblée une circulaire datée du 2 mai, émanant d'un « comité central de l'Appel au Peuple », recommandant aux comités de province de faire appel pour développer le parti, surtout aux citoyens nantis de fonctions municipales ou administratives, et aux « officiers retraités ou autres » dont la liste était fournie par le ministère des Finances.

Il y avait donc une organisation occulte bonapartiste, qui semblait constituée en vue d'un complot et qui trouvait la complaisance du Gouvernement, au ministère des Finances tout au moins. Cette communication souleva une très grosse émotion. Rouher démentit l'existence de cette organisation. Gambetta attaqua violemment le ministre de la Guerre et celui des Finances, ce dernier avait servi d'ailleurs l'Empire pendant dix-huit ans. L'agitation des esprits se propagea hors de l'Assemblée. Gambetta et d'autres députés républicains furent l'objet de violences à la gare Saint-Lazare à l'arrivée des trains parlementaires. Le 12, Bethmont interpella le Gouvernement, que de Fourtou, qui n'était pas sans attaches bonapartistes, défendit faiblement, mais qui obtint pourtant pour un ordre du jour pur et simple 370 voix contre 318. Une enquête sur l'organisation et le complot bonapartistes fut décidée et poursuivie. Elle prouva l'existence au moins de la première, ce qui provoqua la mise en minorité de Magne le 15 juillet, au cours d'un débat budgétaire, sa retraite et celle de Fourtou, compromis avec lui; du même coup Rouher, qui avait nié la vérité, se vit atteint; et l'alliance des bonapartistes et des monarchistes devint plus difficile. Le 20 juin les deux ministres démissionnaires sont remplacés par Mathieu Bodet pour les Finances et par le général de Chabaud La Tour pour l'Intérieur, des orléanistes remplacent les deux ministres bonapartistes; le ministère y gagne en homogénéité, mais sa base parlementaire se

rétrécit. Ces choix sont d'ailleurs le fait du Président lui-même, dont l'action personnelle s'affirme et est acceptée.

Discussions législatives d'ordre politique ou constitutionnel. — A cette époque du début du mois de juin où nous sommes, l'Assemblée est absorbée par de multiples projets d'ordre constitutionnel ou politique.

C'est d'abord la loi électorale municipale détachée de la loi municipale elle-même. La première délibération, discussion générale, s'ouvrit et se termina le 1^{er} juin, la seconde occupa les séances du 8 au 12 juin, et la troisième celle du 30 juin au 7 juillet. On pouvait se prévaloir de plusieurs législations étrangères pour se montrer plus exigeant pour cet électorat local que pour l'électorat politique, en imposant des conditions plus rigoureuses d'attache à la commune. On a vu sommairement celles du projet soumis à l'Assemblée par la commission; d'autres propositions furent faites par Fresneau pour un collège électoral municipal ne comptant qu'un nombre d'électeurs égal au dixième du nombre des habitants, élus pour une moitié, pour l'autre étant les citoyens les plus imposés de la commune; par L. Brun qui admettait parmi les électeurs tous les pères de famille et les habitants imposés; par Bethmont et Léon Say qui donnaient le vote sans conditions aux citoyens nés dans la commune, avec une condition de résidence modérée aux non originaires qui possédaient une propriété dans la commune, et avec une condition de résidence plus rigoureuse à ceux qui s'y établissaient simplement. Il y eut aussi lutte pour l'âge de l'électorat, le projet exigeait vingt-cinq ans. A la seconde et à la troisième délibération l'âge de vingt et un ans l'emporta, on remarquait que les élections n'ayant lieu que tous les cinq ans, avec l'exigence de vingt-cinq ans pour être inscrit on pouvait ne voter qu'à vingt-neuf ans. Les deux votes eurent lieu d'ailleurs à une très faible majorité, 348 voix contre 337 d'abord, 305 contre 294 ensuite.

La discussion sur la loi municipale vint ensuite. Elle n'avait pas une portée politique comme la précédente, qui, avec le droit de vote, touchait au droit essentiel du citoyen et pouvait aussi influencer la solution à intervenir pour l'électorat politique.

Quant à la loi sur l'électorat politique, d'ordre essentiellement constitutionnel, elle fut abordée en première délibération les 2, 3 et 4 juin et en seconde lecture le 12 juin. Il y eut une sérieuse bataille. La commission, par l'organe de Bathie, son président et rappor-

teur, proposait l'âge de vingt-cinq ans et de sérieuses conditions de résidence, si bien qu'on estimait que le nombre des électeurs, le titre de suffrage universel étant conservé pourtant, serait réduit d'un tiers. Ce projet fut vivement attaqué par Ledru-Rollin, considéré comme le père du suffrage universel, par Louis Blanc qui s'élevait contre ces exigences au nom de la défense des intérêts, tout le monde ayant intérêt à la conduite de l'Etat, par Dufaure qui reprit ses propositions de mai 1873, enfin et surtout par Gambetta qui mit toute son éloquence et son énergie au service du suffrage universel. La loi n'alla d'ailleurs pas plus loin, la troisième délibération ne devait avoir lieu qu'après le vote des lois constitutionnelles et elle aboutit au vote de la loi organique du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés.

Il est évident que ces débats devaient agiter très profondément le monde politique, députés, partis, citoyens même.

Proposition Casimir-Périer en faveur de la République, 15 juin. — Agitée déjà par ses projets et ses débats, l'Assemblée le fut encore bien plus quand lui fut brusquement présentée, le 15 juin, une proposition qui tranchait la question de la forme même du Gouvernement. Elle était signée de Casimir Périer et de quelques-uns de ses collègues, de Maleville, La Caze, Lenoël, Brice, Delorme, de Massy, Léon Say, Gailly. Elle débutait ainsi :

« L'Assemblée nationale, voulant mettre un terme aux inquiétudes du pays, adopte la résolution suivante :

» La Commission des lois constitutionnelles prendra pour bases de ses travaux sur l'organisation et la transmission des pouvoirs publics :

» 1^o L'article premier du projet de loi déposé le 19 mai 1873 ainsi conçu : « Le Gouvernement de la République française se compose de deux Chambres et d'un président chef du pouvoir exécutif » ;

» 2^o La loi du 20 novembre 1873 par laquelle la présidence de la République a été confiée à M. le maréchal de Mac-Mahon jusqu'au 20 novembre 1880 ;

» 3^o La consécration du droit de révision partielle ou totale de la Constitution dans des formes et à des époques que déterminera la loi constitutionnelle. »

C'était la consécration de la République, dont le nom était

appliqué non plus seulement au Président, mais au Gouvernement même, Chambre et Président.

Elle donnait aux conservateurs des garanties : les deux Chambres, le septennat intangible jusqu'au 20 novembre 1880, la revision même totale permettant d'instituer la monarchie. Elle donnait aux républicains la consécration du régime de leur choix.

C'était bien une proposition centre gauche. Son auteur était le fils du grand ministre de Louis-Philippe demeuré orléaniste sous la Seconde République et le Second Empire, beau-frère du duc d'Audiffret-Pasquier, ami de Thiers, son ministre de l'Intérieur converti à la République conservatrice.

Casimir Périer, les débats s'engageant tout de suite sur l'urgence, se montra très pressant. Il invoqua « la voix du pays qui vous supplie de mettre un terme à ses angoisses », « l'état précaire du commerce, de l'agriculture, de l'industrie », « l'audace d'une cause que vous avez deux fois condamnée et qui ne connaît plus de bornes ». La commission depuis six mois n'aboutissait pas. Pourquoi? « Parce qu'il manque à ses travaux une base fixe que vous seuls pouvez lui donner. » « République, Monarchie il faut choisir. » Or la Monarchie est impossible, « le droit de ses partisans a été respecté, ils ont échoué, ils auront toujours la ressource de la révision ».

Lambert de Sainte Croix lui succède. Sa thèse c'est le « septennat consolidé » : deux Chambres, le droit du Président de dissoudre celle des députés avec le consentement du Sénat, à l'expiration du septennat, la nomination d'un successeur, ou l'établissement d'un nouveau régime.

Changarnier agite ensuite l'épouvantail de la République, dénonçant « la révolution désastreuse » à laquelle on pousse le pays. Il s'adresse aux « membres de la majorité » (on lui crie « où est-elle? ») il leur dit : « Pensez à l'avenir de vos enfants. » On sent dans ses paroles l'effroi qu'éprouvent alors bien des esprits au nom seul de République.

Laboulaye appuie la proposition au contraire, il se place au point de vue de la Commission des Trente : « Septennat personnel, Septennat impersonnel, République, Monarchie, comment voulez-vous que nous discussions, en présence de doctrines si diverses, les questions de transmission des pouvoirs. » « On ne met pas la souveraineté en commission; on ne confie pas à trente personnes le soin de décider du Gouvernement de la France. Ceci est votre affaire, ceci vous regarde. »

Il dit aux monarchistes : « La royauté, vous savez bien que vous n'avez pas pu l'établir, aujourd'hui vos espérances ne sont pas grandes. »

« Le provisoire, je crois que personne n'oserait soutenir sérieusement que nous pouvons tenir la France dans l'état d'incertitude, d'inquiétude où elle est. »

L'Empire, Laboulaye prononce contre lui un écrasant réquisitoire.

« Reste donc la République. Vous y êtes conduits si vous ne voulez pas conduire la France aux abîmes... »

» Vous dites : la République c'est le désordre, la République c'est l'anarchie. Eh! Messieurs, la République sera ce que vous la ferez. La République, vous y êtes depuis trois ans. »

Audren de Kerdrel soutient au contraire que la commission est toute-puissante pour constituer, sans qu'on ait à lui fournir des bases. Mais on ne peut pas « établir la République à l'improviste, par surprise ».

Léon Say s'élève contre l'objection de la surprise, chacun a sur la question du régime des idées réfléchies et arrêtées.

Raoul Duval reprend sa thèse de l'appel au peuple. L'Assemblée n'est pas qualifiée pour trancher la question du régime, elle a perdu depuis trop longtemps le contact avec le pays. Comment proclamer la République avec le concours de deux cents cinquante députés qui ont nié le pouvoir constituant de l'Assemblée.

Casimir Périer répond à ses contradicteurs qui lui rappellent son passé et s'étonnent de son républicanisme. Sans doute il n'est pas un « républicain de vieille date », même « de doctrine ». Il est devenu « un républicain de sagesse, de nécessité, par amour du pays ».

Après ce débat souvent émouvant l'urgence ne fut votée que par 345 voix contre 341.

Propositions de La Rochefoucauld-Bisaccia et Wallon.

— Cette proposition posait la question du régime jusque-là réservée. Elle en provoqua naturellement d'autres. La Monarchie se dressa tout de suite contre la République. Le duc de La Rochefoucauld-Brisaccia présenta cette motion :

« ARTICLE PREMIER. — Le Gouvernement de la France est la Monarchie. Le trône appartient au chef de la maison de France.

» ART. 2. — Le maréchal de Mac-Mahon prend le titre de lieutenant général du royaume.

» ART. 3. — Les institutions politiques seront réglées par l'accord du roi et de la représentation nationale. »

Le succès en fut médiocre. Par assis et levés cette motion fut renvoyée non à la Commission des lois constitutionnelles, mais à une commission spéciale qui, un peu plus tard, proposa à l'Assemblée, qui la vota, la non-prise en considération. Cette tentative de restauration par l'Assemblée fut donc un pur avortement.

Le lendemain, 16 juin, un député destiné à jouer un rôle exceptionnel dans l'œuvre constitutionnelle, Wallon, présenta un projet en huit articles qui, complétant la proposition Casimir Périer, en était la première ébauche. En voici les grandes lignes :

Election du Président par les deux Chambres réunies, pour sept ans, avec rééligibilité;

• Maintien des pouvoirs du maréchal pour sept ans à partir de la promulgation de la présente loi;

Pouvoirs du Président selon les articles 44, 49 à 57, 60 à 64 de la Constitution de 1848 et droit de dissolution de la Chambre;

Au terme du mandat présidentiel, élection du nouveau Président dans le délai d'un mois, un vice-président faisant fonction de Président pendant ce délai;

Revision de la Constitution pendant le septennat sur l'initiative du Président seul, ensuite sur son initiative ou celle d'une des Chambres, et délibération des deux Chambres réunies sous la présidence du Président du Sénat pour statuer sur l'opportunité de la révision; dans le cas contraire, impossibilité de proposer une nouvelle révision dans l'année, et en cas d'échec de celle-ci impossibilité d'en présenter encore une autre jusqu'au renouvellement de la Chambre des députés.

Ce projet accentuait les garanties offertes aux conservateurs pour les amener à voter le projet : élection du Président par les deux Chambres, droit pour le Président de dissoudre la Chambre des députés, rôle important réservé au Sénat, facilités pour la révision de la Constitution.

La commission des lois constitutionnelles consacra six séances à l'étude de ce projet; conclut à son rejet et nomma une sous-commission de trois membres : Daru, de Ventavon, de Lacombe, pour arrêter les bases de la future Constitution, 28 juin.

Manifeste du comte de Chambord du 2 juillet. Ses suites.

— Toutes les formes du Gouvernement s'affrontent donc. On peut croire que l'heure est venue de la proclamation du régime définitif pour la France. Le comte de Chambord juge de son devoir de se présenter à nouveau. N'est-il pas le roi par droit légitime? Le 2 juillet il lance donc un nouveau manifeste dont voici les thèmes essentiels :

« Français!... La France a besoin de la royauté. Ma naissance m'a fait votre Roi.

» La monarchie chrétienne et française est, dans son essence, une monarchie tempérée, qui n'a rien à emprunter à ces gouvernements d'aventure, qui promettent l'âge d'or et conduisent aux abîmes.

» Cette monarchie tempérée comporte l'existence de deux Chambres dont l'une est nommée par le souverain dans des catégories déterminées et l'autre par la nation, selon le mode de suffrage déterminé par la loi.

» Je veux trouver dans les représentants de la nation des auxiliaires vigilants pour l'examen des questions soumises à leur contrôle, mais je ne veux pas de ces luttes stériles de parlement, dont le souverain sort souvent impuissant, affaibli, et si je repousse la formule d'importation étrangère... avec son roi qui règne et ne gouverne pas, là encore je me sens en communauté d'esprit avec les désirs de l'immense majorité qui ne comprend rien à ces fictions...

» Français, je suis prêt aujourd'hui comme je l'étais hier. La Maison de France est sincèrement et loyalement réconciliée. Ralliez-vous confiants derrière elle! »

Le comte de Chambord demeurait donc immuablement lui-même. S'il ne parlait plus de son « principe » et de son « drapeau », il affirmait son droit de par sa naissance et présentait sa monarchie, telle qu'il la concevait, sans que le pays eût à en discuter avec lui les institutions.

Dans ce manifeste, que d'illusions d'ailleurs et que de défis à la vérité des faits! Il se disait d'accord avec « l'immense majorité » du pays, alors que toutes les élections étaient contraires même aux conservateurs modérés. Il représentait la « Maison de France réconciliée » alors que les partisans des d'Orléan et les siens étaient en lutte déclarée les uns contre les autres. Il donnait le parlementarisme comme un régime d'importation étrangère alors que c'étaient Louis XVIII et Charles X qui l'avaient adopté pour la France. Il

passait sous silence la campagne monarchiste de l'année précédente, que son intransigeance avait brisée sans retour, comme si elle n'avait pas eu lieu et prouvé l'abîme qui le séparait de « l'immense majorité » avec laquelle il prétendait se sentir « en communauté parfaite de désir ».

Suspension de l'« Union ». Mise en minorité du ministère, son maintien. Message présidentiel.— L'affirmation du droit du roi, l'affirmation du comte de Chambord qui 'il était prêt « aujourd'hui comme hier » étaient manifestement la méconnaissance absolue des pouvoirs du maréchal en vertu du septennat. Aussi, l'*Union* ayant reproduit le nouveau manifeste, le Gouvernement, en vertu des droits qu'il tenait de l'état de siège, prononça-t-il, le 3 juillet, sa suspension.

Le lendemain Lucien Brun questionna le ministre de l'Intérieur, lui demandant si la reproduction du manifeste était la cause de cette mesure. De Fourtou répondit oui et non, elle n'en était pas la seule cause, elle en était une cause. L'*Union* attaquait constamment les pouvoirs constitutionnels du maréchal, il venait de le faire plus gravement encore, on l'avait frappée.

Le 7 juillet, L. Brun, après cette « question », interpella le ministère sur le même objet. Il protesta que lui et son parti n'ont pas voulu faire du septennat une institution définitive, fermant la route à la restauration. A quoi le ministre répond : « En votant, vous avez voulu qu'un long et calme recueillement précédât la fixation définitive des destinées du pays; qu'il eût, à l'abri des compétitions des partis, une longue période de tranquillité sociale... Vous avez mis le Gouvernement au-dessus des partis... Il ne peut admettre que son droit soit attaqué chaque jour, son autorité méconnue, son prestige affaibli par qui que ce soit. »

C'était de nouveau le septennat impersonnel obligatoire, s'imposant à fond. Le ministère, le reprenant ainsi catégoriquement avec ce « qui que ce soit », l'opposait à tous, aussi bien à la droite impatiente qu'aux républicains, et cela au moment où la question du régime était agitée de manière pressante, où les ardeurs de droite et de gauche s'enflammaient. Depuis sa formation il était demeuré jusque-là muet et pour ses débuts il prenait cette attitude catégorique, qui l'opposait à la gauche comme à la droite. Le résultat fut ce qu'il devait être. Six ordres du jour ayant été déposés, celui de L. Brun fut rejeté par 322 voix contre 79, mais celui de Paris, pour

lequel le Gouvernement s'était déclaré, fut repoussé à son tour par 368 voix contre 330. Il consacrait en ces termes déterminés le septennat obligatoire : « L'Assemblée nationale, résolue à soutenir énergiquement les pouvoirs conférés pour sept ans par la loi du 20 novembre 1873 à M. le maréchal de Mac-Mahon, Président de la République, et réservant l'examen des questions soumises à la Commission des lois constitutionnelles, passe à l'ordre du jour. »

L'Assemblée se déjugeait presque, puisque ayant voté le septennat et consacré à plusieurs reprises son caractère obligatoire, elle votait contre un ordre du jour qui l'affirmait de nouveau.

Et d'autre part le ministère qui s'en faisait le défenseur, péniblement constitué à la suite d'une longue crise et n'ayant que sept à huit mois d'existence, se trouvait forcé de démissionner.

N'était-ce pas la preuve du chaos politique dans lequel on se débattait et de l'impuissance de la loi et des institutions qu'elle peut créer, quand elles se trouvent en opposition avec les conditions de fait et l'état des forces existantes à un moment donné ?

Dans cet état de confusion, le maréchal n'hésita pas à intervenir personnellement et catégoriquement. Le 9 juillet il adressa un message à l'Assemblée, dans lequel il disait : « Les pouvoirs dont vous m'avez investi ont une durée fixe. Votre confiance les a rendus irrévocables; vous avez voulu en me les attribuant enchaîner vous-mêmes votre souveraineté. Maintenant il ne reste plus à l'Assemblée de devoir plus impérieux que celui qui consiste à assurer au pays, par des institutions régulières, le calme, la sécurité, l'apaisement. Je charge mes ministres de faire connaître sans retard à la Commission des lois constitutionnelles les points sur lesquels je crois essentiel d'insister. »

Ce message était de très grande importance. Tout d'abord il était un acte personnel du Président qui se maintient dans la tradition instituée par Thiers et continuée par lui-même du Président organe actif du Gouvernement, malgré son irresponsabilité parlementaire.

Puis c'était une réponse catégorique à la fois au manifeste du comte de Chambord comme prétendant immédiat au trône et au vote de la majorité, qui avait méconnu le caractère intangible pour sept années du septennat.

Enfin, c'était le maintien des ministres malgré leur mise en minorité par l'Assemblée et malgré leur démission.

Mais si le Président affirme ainsi le droit et son droit, il n'en

est pas moins vrai que le Ministère, demeuré d'abord inactif, effacé, a subi un échec catégorique le jour où il a cru devoir prendre position dans le même sens devant l'Assemblée.

Le 10 il exécute cependant la mission ~~que le Président~~ lui a assignée. Il présente à la Commission des Trente les desiderata du Gouvernement en matière constitutionnelle : scrutin d'arrondissement; — droit de dissolution de la Chambre pour le Président, avec ou sans avis conforme du Sénat; — participation du Président à la nomination des sénateurs.

Le Gouvernement ne sera donc pas resté étranger à l'élaboration de la Constitution, mais c'est tardivement, à l'improviste, par l'organe d'un ministère sans autorité et par une simple communication à la Commission.

Rappelons que le 15 juillet le ministère de Ciskey se vit encore affaibli par la démission de deux de ses membres, mis en mauvaise posture par les incidents parlementaires provoqués par les agissements des impérialistes.

Les propositions constitutionnelles devant l'Assemblée.

— Saisie des conclusions de sa sous-commission sur les propositions Casimir Périer, Lambert de Sainte-Croix et Wallon et des communications du Gouvernement, la Commission des Trente repoussa la première et la troisième et adopta en principe la seconde, qui consistait dans la consolidation du septennat avec ce programme : maintien du Président en conformité avec la loi du 20 novembre 1873; — irresponsabilité du Président; — solidarité des ministres; — institution de deux Chambres; — la Chambre des députés élue au suffrage universel; — le Sénat formé par élection et par choix; — droit de dissolution du Président vis-à-vis de la Chambre; — à l'expiration du septennat réunion des Chambres en congrès pour statuer sur le régime à adopter; — pendant le septennat initiative exclusive du Président pour la révision de la Constitution.

Les débats sur ce projet s'ouvrirent dans l'Assemblée, le 23 juillet.

Lambert de Sainte-Croix, dont le projet en principe avait prévalu, parla le premier. Il s'éleva contre celui de Casimir Périer. C'est la République sans condition, comment la proposer aux monarchistes, qui n'ont pas voulu proclamer la monarchie sans conditions. Cette proclamation « inutile et isolée » serait un gage à des aspira-

tions que ses partisans repousseraient comme lui-même, ou auxquelles ils aboutiraient par des compromis.

« Vous voulez, concluait-il, organiser un Gouvernement. Nous le voulons aussi; eh! bien, pourquoi ne commençons-nous pas par organiser le Gouvernement que nous avons? »

Ce fut naturellement Casimir Périer qui lui répondit. Son principal argument fut de nouveau l'impossibilité pour la Commission d'édifier des institutions sans savoir pour quel régime « lorsqu'on ne sait pas pour quel Gouvernement on fait des lois organiques on ne sort pas du provisoire. » Puis il reprenait l'explication de sa conversion à la République : « Du jour où la monarchie est devenue impossible, ceux d'entre nous qui auraient pu se rallier à la forme monarchique constitutionnelle, ceux-là même ont compris que leur devoir envers le pays était de demander un Gouvernement défini, qui ne pouvait plus se trouver que sous la forme républicaine. »

Et reprenant son histoire politique depuis 1848 il expliquait en termes singulièrement émouvants les causes de son évolution, qui l'aurait bouleversé si jamais à cette date on la lui avait annoncée.

Le discours de Casimir Périer présentait deux points particulièrement faibles; d'une part prôner un régime par résignation, sans enthousiasme, ce n'est pas particulièrement convaincant; d'autre part, la République à laquelle il se ralliait, il ne la définissait pas, se bornant à indiquer trois points de l'ordre nouveau.

Autrement puissant fut le discours de de Broglie, qui se montra ce jour-là comme un maître de la dialectique parlementaire.

Il critique le projet de vouloir, « avant toute organisation des pouvoirs publics », « trancher cette question suprême (du régime), qui dans l'état des partis et des faits... devrait l'être dans le sens républicain ».

Il répond à l'argument qu'un « principe défini de gouvernement est nécessaire » parce « qu'une Constitution est un tout logique, dont les institutions doivent en découler comme les conséquences des principes d'un raisonnement ». Comment trouver, dit-il, les institutions qui découlent logiquement du principe républicain?

L'histoire montre que la France avec la République a eu cinq Constitutions : celles de 1793, de l'an III, de l'an VIII, de 1848, de 1852, essentiellement différentes, qui n'ont eu qu'un point semblable : « leur destinée finale ».

Les théories sont aussi opposées. Les théoriciens républicains se combattent. Laboulaye est pour les deux Chambres, et le Président

indépendant, Gambetta s'élève contre les deux Chambres radicalement, et Grévy s'est rendu célèbre par son amendement de 1848 contre l'institution d'un Président de la République.

Le second argument présenté en faveur de la République est que la proclamation d'un principe défini est nécessaire pour dominer les divisions des partis, « afin qu'il y ait un point qu'on ne puisse attaquer ». Il répond que ce n'est possible que si « le principe du Gouvernement est tellement entré dans les mœurs..., tellement national, tellement populaire que c'est presque sacrilège de le mettre en doute », ainsi en est-il « de la Monarchie en Angleterre, de la République aux Etats-Unis », mais peut-on penser qu'on empêchera les citoyens, les écrivains « de vanter les bienfaits ou d'espérer le retour de la Monarchie ». « Si les hommes se taisent, les pierres même crieront les bienfaits de la Monarchie! »

On dit encore : « Il faut ôter aux partis leurs espérances, si on veut que dans le présent les citoyens se contiennent dans les limites de l'obéissance. » Mais « au nom du principe républicain vous n'avez pas le droit d'ôter l'espérance... dans la République la souveraineté n'est engagée que vis-à-vis d'elle-même »... le droit de revision « c'est le principe de la République elle-même ».

La proclamation de la République par l'Assemblée serait nuisible à la République. Proclamée par une majorité de gauche, elle devrait être organisée par une majorité de droite, elle deviendrait suspecte aux républicains, « la logique populaire... dira que quand on a proclamé la République il faut la faire organiser et gouverner par les républicains ».

La proclamation de la République affaiblirait le Gouvernement du maréchal. Le courant d'idées qui l'a porté au pouvoir c'est « l'appel de tous les conservateurs contre le principe et les passions du radicalisme » et la majorité qui voterait la République serait formée contre une fraction du parti conservateur avec le concours... des représentants du parti et des passions du radicalisme.

Enfin la proclamation de la République favoriserait l'Empire, qui deux fois lui a succédé.

Quelle est donc la solution? C'est, profitant des mérites exceptionnels du maréchal, affermir son autorité.

« Vous avez la chance d'avoir un soldat, qui donne satisfaction au pays et qui, étant l'homme de la légalité, écarte le danger de la dictature; si vous l'éloignez, vous y tomberez. » « C'est à vous qu'il faudra s'en prendre si, fatiguée de nos débats stériles et de nos

formules creuses, la France, moins heureuse dans le choix des hommes en qui elle place sa confiance, une troisième fois se précipite dans les aventures du despotisme et dans les dictatures de hasard. »

Dufaure fut le principal adversaire de de Broglie, il reprit l'objection contre le septennat d'être un régime anonyme et non défini.

Il faut qu'on fasse pour la France ce qu'on fait pour tous les pays, « qu'on attribue un nom et un principe au Gouvernement sous lequel elle doit vivre ». « Aucun de vous ne demande qu'on proclame la monarchie. Arrivez donc à la seule issue pratique et fondez la République. » On ne constitue pas un régime sur la vie d'un homme, s'appelât-il Napoléon.

Avec le général de Cissey le Gouvernement intervint enfin. Ce fut bien faiblement. Le Président du Conseil lut son discours qui reprenait la thèse du renforcement du septennat. « Le remède aux inquiétudes de la France ne peut être dans la proclamation théorique et doctrinale de la République. » Ce qu'il faut c'est l'organisation des pouvoirs du maréchal, deux Chambres, le droit de dissolution, une loi électorale, qui garantisse la moralité et la sincérité de l'élection. On n'aura pas donné au Gouvernement un caractère définitif « mais vous l'aurez placé pour sa durée septennale dans les conditions d'un Gouvernement établi qui peut défendre contre toute attaque son principe et son autorité ».

Wallon parla enfin, avec peu de succès d'ailleurs. Il sentait le point faible de la proposition de Casimir Périer, à savoir qu'elle proclamait la République sans la faire, sans lui donner des institutions. « Ma proposition, disait-il, ne proclame pas la République, mais on pourrait dire qu'au fond elle la fait. » Ce devait être plus tard sa tactique, qui eut alors un tel succès qu'on en fit le « Père de la République »; pour le moment on ne l'écouta pour ainsi dire pas, si bien qu'il termina sa harangue par ces mots pleins de modestie : « Je crains de vous fatiguer, je descends de la tribune. » Qui aurait pu penser qu'il y jouerait bientôt un si grand rôle ?

Finalement la proposition Casimir-Périer fut rejetée par 374 voix contre 333. Elle tendait à un acte, elle n'aboutit qu'à des discours.

L'échec de la proposition Casimir-Périer combla d'aise les légitimistes. La *Gazette de France*, l'*Union* triomphaient; celle-ci prévoyait pourtant qu'il allait renforcer le mouvement dissolutionniste.

En effet la *République française*, renonçant à l'idée de faire la République avec les conservateurs, écrivait : « Nous ne pensons plus

qu'au pays; nous ne voulons plus voir que le pays. La République ne sortira pas des délibérations d'une assemblée qui, se croyant appelée à rétablir la monarchie, a été convaincue de son impuissance à y réussir. La République ne peut plus sortir que des urnes populaires. La séance d'hier prouve que ces urnes ne tarderont pas à s'ouvrir. » Une proposition en faveur de la dissolution avait d'ailleurs été préparée d'avance; elle fut déposée par un chef du centre gauche, de Maleville, ami de Thiers. Elle fixait au 6 septembre les élections. L'urgence en fut repoussée par 369 voix contre 340, elle fut discutée ensuite le 29 juillet et les conservateurs s'étant regroupés elle fut rejetée par 375 voix contre 332.

C'était le piétinement dans l'agitation.

La majorité conservatrice sent pourtant le besoin de ne pas en rester à ces résultats négatifs. Le 24 juillet Batbie a annoncé au nom des Trente le prochain dépôt du projet sur le Sénat, qui est en effet déposé le 3 août avec le rapport d'A. Lefèvre-Pontalis. Le Sénat doit avoir deux catégories de membres, les uns représentant les intérêts et les capacités, les autres nommés par le Président. Il doit être le défenseur de l'ordre social et le soutien du Gouvernement. La majorité conservatrice qui compte bien y siéger y tiendra en respect la Chambre du suffrage universel dont les manifestations sont de plus en plus inquiétantes.

Vacances parlementaires, 5 août - 30 novembre 1874.

Elections. — Le 24 juillet, au lendemain du rejet de la proposition Casimir-Périer, l'Assemblée, malgré les objurgations de Gambetta, s'est mise en congé, pour près de quatre mois. Les vacances deviennent un port de refuge, où sa barque et celle du Gouvernement si dangereusement secouées par les bourrasques parlementaires se mettent prudemment, sinon glorieusement, à l'abri.

Mais si l'Assemblée se tait, le pays parle. Elections législatives, départementales, communales vont se succéder et feront d'autant plus de bruit que les résultats en éclateront dans le silence de la Chambre.

Depuis le commencement du régime elles ont presque toujours été défavorables à la majorité du 8 février 1871. Le 15 septembre, E. de Girardin, dans son journal la *France*, les résume ainsi : 158 élections partielles ont eu lieu, elles ont donné 126 députés républicains, 22 royalistes, 10 impérialistes; aussi se donne-t-il, lui, comme « républicain de conversion », ces résultats le convainquant

que la France ne veut plus compter que sur elle-même. Or, les élections qui ont lieu au cours des vacances restent dans le même sens. Le 16 août, dans le Calvados, c'est un bonapartiste, Le Prevost de Launay, qui est élu; le 13 septembre, en Maine-et-Loire, c'est Maillé, un républicain, et dans les Alpes-Maritimes, ce sont deux républicains aussi, Chiris et Médecin; le 18 octobre, l'élu du Pas-de-Calais, Delisse-Engrand, est de nuance indécise; le 8 novembre, la Drôme élit Madier de Monjau, radical des plus avancés, le Nord Parsy, qui l'est aussi, et l'Oise nomme le duc de Mouchy, un bonapartiste. La République, que l'Assemblée n'a pas proclamée, triomphe donc dans le pays; seul l'Empire quelquefois l'emporte sur elle.

Il en est de même dans les élections départementales du 4 octobre, à un degré très notablement moindre pourtant. La statistique officielle donne 606 républicains élus, 604 monarchistes et 156 bonapartistes. Quand les conseils généraux se réunissent et élisent leurs bureaux, 43 républicains sont nommés présidents. Le progrès pour les républicains est très important.

Le 22 novembre, c'est le tour des élections municipales; la statistique est impossible à dresser, on constate pourtant que tous les maires nommés par le ministère de Broglie ont échoué.

Ainsi depuis l'arrivée au pouvoir, avec Mac-Mahon, des partisans de la monarchie, avec les ministères d'ordre moral, qui devaient redresser l'opinion, soutenir une politique d'ordre et favoriser les candidats conservateurs, tous ceux-ci échouent. Les résultats électoraux sont encore plus cruels pour les conservateurs que sous le Gouvernement de Thiers auquel ils ont reproché son inaction en leur faveur, et auquel ils ont retiré le pouvoir pour s'en servir à leur profit.

Action du Président de la République. voyages, discours, message, réunion de l'Elysée. — Les vacances fournirent au maréchal l'occasion de prendre position. Selon la tradition établie par Thiers, il se rendit en province dans l'Ouest et dans le Nord; l'accueil dans les départements monarchistes de l'Ouest fut des plus réservés, on tenait rigueur à l'homme du septennat obligatoire, qui, selon la formule courante, barrait la route à la monarchie, qui certes n'avait pas besoin de cet obstacle pour ne pas progresser, le prétendant étant, on l'avait bien vu, son principal obstacle. Au contraire le Nord républicain modéré se montra sympathique. Aussi à Lille le Président prononça-t-il un discours, qui eut un grand

retentissement; non seulement il déclara qu'il remplirait tout son mandat, mais il fit appel pour le seconder aux « hommes modérés de tous les partis ». C'était une invitation certaine au centre gauche pour ce que l'on appelait la fusion des centres. Il faut d'ailleurs remarquer que les démarches et les paroles du Président au cours de ses voyages avaient une tout autre portée alors, qu'elles n'en eurent depuis. On s'adressait à lui beaucoup plus librement, on lui exprimait sur la politique des observations, voire des critiques, et il répondait de lui-même, quelquefois vivement et non par des paroles arrêtées d'avance avec ses ministres.

Les paroles de Lille, qui marquaient la rupture avec l'extrême droite, dont les membres ne pouvaient d'ailleurs guère se classer parmi « les hommes de bonne volonté », provoquèrent une rapide riposte du comte de Chambord, qui dans une lettre, mise par son destinataire en circulation, déclara qu'il avait confiance en ses amis pour ne rien voter qui pût empêcher ou retarder le retour de la monarchie », autrement dit la consolidation du septennat obligatoire. La division de la droite ne faisait donc que s'accroître.

On en eut la preuve à la rentrée, quand le 1^{er} décembre on procéda à l'élection du bureau de l'Assemblée. Si ses anciens membres furent réélus, Audiffret-Pasquier ne le fut qu'au second tour, les légitimistes ayant rayé son nom de leur liste.

Par contre les présidents élus du centre droit (Bocher) et du centre gauche (Corne) prononcèrent des paroles qui témoignaient leur désir de rapprochement.

Ces démonstrations se complétèrent par le message présidentiel du 3 décembre. Le maréchal affirmait les heureux résultats du septennat, faisait de nouveau appel « sans aucun esprit d'exclusion, à tous les hommes de bonne volonté » et affirmait qu'il ne « désertait pas son poste ». Il demeurait l'homme du Mamelon vert, étant à l'Élysée il y resterait.

On aurait pu profiter de ses dispositions nouvelles pour aborder la discussion des lois constitutionnelles, les Trente en avaient préparé deux et on devait impérieusement aboutir. On la remit pourtant à la rentrée des vacances du Jour de l'an si proches. L'Assemblée avait d'ailleurs quelques lois importantes à discuter qui devaient occuper le mois de décembre.

Ce délai nouveau permit au Président de tenter de faciliter l'œuvre constitutionnelle en réunissant les membres principaux des

partis qu'il jugeait susceptibles de s'entendre et d'entrer dans ses vues.

Ainsi furent réunis sous sa présidence, les 29 et 30 décembre : Buffet, Dufaure, Léon Say, Casimir Périer, de Broglie, Bocher, d'Audiffret-Pasquier, de Kerdrel, Chesnelong, Depeyre, Hamille, de Chabaud-Latour, Decazes, qui allaient du centre gauche à la droite modérée; ils représentaient ces « hommes de bonne volonté de tous les partis » auxquels Mac-Mahon voulait faire appel.

Les ministres insistèrent sur les difficultés intérieures et extérieures qui exigeaient le renforcement du Gouvernement; les monarchistes modérés acceptaient la consolidation du septennat, mais sans son renouvellement ou sa prolongation nécessaire à l'échéance normale ou accidentelle du mandat du maréchal; ce n'était que le septennat personnel. Le centre droit, au contraire, s'attachait au septennat impersonnel. Le centre gauche exigeait la proclamation de la République en même temps que l'organisation des institutions; la monarchie ne s'était-elle pas révélée impossible et d'ailleurs la révision ne lui ouvrait-elle pas la porte du pouvoir, si elle était réalisable?

L'accord rêvé ne se réalisa donc pas, même sur l'ordre dans lequel les lois constitutionnelles seraient discutées, les conservateurs exigeant que l'on commençât par la loi du Sénat, leur espoir, le centre gauche plaçant en tête la loi sur les pouvoirs publics pour y proclamer la République avant tout.

QUATRIÈME PARTIE

ÉLABORATION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES DES 24 ET 25 FÉVRIER 1875

I

PRÉLIMINAIRES

Message présidentiel du 6 janvier. — « L'heure est venue d'aborder la grave discussion des lois constitutionnelles... l'opinion comprendrait mal un nouveau retard... » C'est en ces termes que le Président de la République, en un nouveau message du 6 janvier, posa définitivement devant l'Assemblée la question qui, depuis si longtemps, tenait le pays dans l'anxiété.

Nécessité de voter sans délai les lois constitutionnelles; — priorité à donner à la loi concernant le Sénat « complément nécessaire » de son Gouvernement, « garantie » des intérêts conservateurs dont on lui a « confié la défense », dont l'intervention peut être nécessaire dans ses conflits possibles avec la future assemblée et dont l'appui lui serait nécessaire pour se servir du droit « extrême » de dissolution, d'un « usage périlleux; — remise au 20 novembre 1880 de la détermination de « la forme du Gouvernement de la France »; — au cas de son décès avant cette date, droit pour l'Assemblée souveraine de faire connaître sa volonté, mais remise préférable de la question du régime au 20 novembre 1880. Tels étaient les conseils donnés par le Président à l'Assemblée. La priorité pour la loi du Sénat était le point qui présentait la plus grande portée immédiate.

Début des débats constitutionnels. La priorité. Mise en minorité du Ministère, son maintien. — Après la lecture du message, Batbie, Président de la Commission des lois constitutionnelles, demanda leur mise à l'ordre du jour et pour la loi sur le Sénat la priorité. Il prétendait que les deux Chambres devant, à la vacance du pouvoir, « pourvoir à cette éventualité, avant d'attribuer ce droit au Sénat, il fallait savoir ce qu'il serait », argument bizarre, subtile, qui provoqua le vote, car on savait les vrais motifs de la priorité demandée. Bathie fit d'ailleurs remarquer que la loi sur le Sénat contenant un article qui la liait à la loi sur les pouvoirs publics, elle serait, même votée, subordonnée au vote de celle-ci.

Laboulaye, mandaté par un groupe d'amis politiques, réclama au contraire la priorité pour la loi dite sur la transmission des pouvoirs, disons désormais la loi des pouvoirs publics. Ils avaient, dit-il, pris position avant que le message fût connu, mais celui-ci laissait la liberté à l'Assemblée. Ils ne comprenaient pas qu'on pût aborder les lois constitutionnelles « par un seul des pouvoirs publics ». Puis, « organiser le Sénat, mais pour quel Gouvernement ? » « Un Sénat hypothétique, pour un Gouvernement hypothétique ». « Chaque Gouvernement a, pour ainsi dire, son Sénat fait à l'avance... » La loi sur les pouvoirs publics donne la priorité à « la grande question qui préoccupe le pays ». « Le véritable rendez-vous, celui qu'acceptent d'avance tous ceux qui veulent défendre leur drapeau à la face du soleil, c'est la question d'organisation des pouvoirs publics. »

Ainsi débutait, aux applaudissements répétés de la gauche, dans ces débats constitutionnels décisifs, l'un des hommes qui devaient y jouer un rôle de premier plan.

De Castellane, avec une autre inspiration, soutint la même thèse. Qu'advierait-il si, après avoir fait un Sénat monarchique ou républicain, on établissait un régime opposé ? Les projets antérieurs de Thiers, de de Broglie liaient les deux choses, la seconde Chambre et le régime.

Comment consacrer de longues séances à la loi sur le Sénat si elle devait être annulée par l'échec de la loi sur les pouvoirs publics ?

Le rapporteur, A. Lefèvre-Pontalis, leur répondit. Il invoqua les engagements pris par l'Assemblée, dans ses votes des lois du 13 mars et du 20 novembre 1873, de ne pas se séparer sans avoir statué sur la création d'une seconde Chambre et pourvu à l'affermissement des pouvoirs du Président. On devait confier au Sénat un rôle considérable pour l'exercice du droit de dissolution et pour la révision

constitutionnelle; il fallait déterminer au préalable ce qu'il serait. La loi sur le Sénat diviserait moins l'Assemblée que celle sur les pouvoirs publics, il fallait commencer par elle. En subordonnant la première à la seconde, la Commission faisait preuve de loyauté, elle ne pourrait pas s'arrêter en route.

Le discours que prononça ensuite Jules Simon ne fit guère que reprendre les arguments de Laboulaye, ajoutant qu'un Sénat équivoque, sans caractère, ne pourrait servir au septennat, ne serait pas pour lui un soutien. « Le pays, en ce moment, s'écriait-il, a besoin de savoir ce qu'il est. Vous allez vous occuper de lui faire un Sénat! Ce n'est pas à cela qu'il pense, ce n'est pas à cela qu'il songe jour et nuit. »

Le moment était venu pour le Gouvernement, engagé par le message, d'intervenir. Le ministre de l'Intérieur de Chabaud-Latour prononça un discours manifestement gêné et sans vigueur.

On présentait deux projets : c'était « dans la pensée de faciliter l'étude et la solution de difficiles questions ». Le Gouvernement avait appris dans la matinée la demande de priorité pour le Sénat, il s'y était associé par quelques mots du message. Il pensait qu'il était difficile de déterminer le rôle politique du Sénat « si auparavant on ne savait pas ce que serait ce Sénat ». Interrompu à gauche à ce moment, le ministre engagea le ministère à fond : « Je suis peu disposé, dit-il, à traiter ces questions légèrement, car je comprends la responsabilité que j'ai en ce moment et combien ces questions sont graves pour l'avenir du pays. » Il répondit à l'objection : « Un Sénat pour quel régime? », en posant que la loi avait donné « mission d'organiser un Sénat, et un Sénat pour le septennat », « je répète, le Sénat doit être organisé pour apporter au maréchal de Mac-Mahon, chargé du pouvoir exécutif pour six ans, les moyens d'exécuter son mandat ». Et de même à l'objection qu'il fallait « définir dès aujourd'hui le Gouvernement de la France », il répondit que « le Gouvernement de la France était défini, qu'il avait été défini par la loi du 20 novembre ». C'était là une très grave déclaration. Le Gouvernement éliminait ainsi des lois constitutionnelles la question du régime. Elles n'avaient pour but que d'organiser le régime du septennat intangible jusqu'en 1880. Le ministre le disait d'ailleurs : « Vous avez décidé, il y a peu de mois, que la République ne serait pas proclamée comme le Gouvernement de la France. »

C'était dresser contre soi tous les républicains et aussi les légiti-

mistes, car le septennat, non remis en question, s'opposait à la Monarchie comme à la République.

Le ministre admettait par ailleurs la solidarité des deux lois, sur le Sénat et sur les pouvoirs publics, ce qui enlevait à la première son efficacité.

Le débat était terminé. L'Assemblée rejeta par assis et levé la priorité demandée pour la loi sur le Sénat. L'extrême droite, fidèle à son hostilité contre le septennat obligatoire, avait voté une fois de plus avec les gauches. Elle rejetait la République pour six ans, elle allait provoquer le vote de la République pour toujours.

L'*Union* avait en quelque sorte annoncé ce résultat. Elle avait écrit la veille (numéro du 6 janvier) : « Les réunions de l'Élysée ont rendu manifeste l'impossibilité de former une majorité conservatrice, qui soit favorable aux lois constitutionnelles. » Elle prônait « la seule politique qui puisse reformer la majorité » : « renoncer aux lois constitutionnelles, et unir les quatre cents députés de droite dans une lutte contre l'impérialisme et le radicalisme ».

Du message elle disait (numéro du 8) : « La France va juger le message; elle reconnaîtra avec douleur qu'il porte un caractère de parti pris en dehors des règles les plus élémentaires d'expérience et de sagesse politiques. » Aussi dans le même numéro elle présentait la chute du ministère comme naturelle. « Tous ceux qui ont suivi les conférences de l'Élysée savaient bien que les deux centres s'étaient quittés plus ennemis que jamais, que le Gouvernement allait jouer une partie dangereuse, où chaque groupe allait essayer de duper son voisin et où lui seul allait perdre. » Qu'est-ce que l'extrême droite, démolissant pour la troisième fois un ministère de droite, prétendait donc avoir gagné, sinon la satisfaction d'une rancune impuissante?

Un homme raisonnable et sans parti pris, comme de Lacombe¹, jugeait l'événement du point de vue de la droite tout autrement : « Nous voici, écrivait-il dans son journal, à la date du 7 janvier, dans des circonstances bien tristes. Tout manque à la fois après des engagements formels. On se demande si on abordera seulement les lois constitutionnelles, qui sont mortes hier. »

Le Ministère démissionnaire maintenu pour l'expédition des affaires. — Le ministère mis en minorité présenta sa démission au Président de la République; selon l'usage, celui-ci pria les titu-

¹ DE LACOMBE, *Journal politique*, t. II, 7 janvier.

lares de conserver l'administration de leurs ministères en attendant la formation d'un nouveau cabinet. Le maréchal reçut un certain nombre d'hommes politiques : Dufaure, de Larcy, Audiffret-Pasquier.

On crut à la reconstitution d'un ministère de Broglie. La *République française* (11 janvier) l'attaqua violemment comme prêt à ne pas constituer après avoir dit que l'œuvre constitutionnelle s'imposait. Le 12, elle écrivait : « Ce personnage est le représentant par excellence d'une politique que la majorité a condamnée trois fois, le 16 mai avec M. de Broglie lui-même, le 19 juillet avec M. de Fourtou, le 6 janvier avec M. de Chabaud-Latour. Elle ajoutait que le parti auquel il appartenait inspirait « à droite comme à gauche autant de répugnance que de soupçons ». « Malgré sa défaite d'hier, c'est le centre droit qui va régner; M. de Broglie, fortifié et grandi par ses déroutes, redeviendra ministre. » Malgré ces pronostics, il n'y eut pas de ministère de Broglie, les ministres démissionnaires ne furent pas remplacés.

C'était là une solution déplorable. Deux fois battu, deux fois maintenu en place, il n'était que l'ombre d'un Gouvernement. La *République française* pouvait écrire : « Il n'y a plus de ministère... Il reste dans chaque département des machines à signer, les hommes complaisants qui composaient le cabinet battu le 6 janvier... ne forment pas un ministère. Le pouvoir n'a plus d'organe autorisé. »

Et comme déjà l'autorité du Président avait été fortement atteinte par le vote qui avait repoussé, malgré son avis contraire, la priorité en faveur de la loi du Sénat, il en résulta que dans les débats constitutionnels, alors que l'organisation et les droits respectifs du Gouvernement comme des Chambres allaient être réglés, le Gouvernement ne serait représenté par personne de qualifié, ayant prestige et autorité, pour défendre ses prérogatives. La Constitution serait l'œuvre de l'Assemblée seule, naturellement disposée à favoriser le Parlement, à exagérer ses prérogatives, à en faire le premier sinon le seul pouvoir de l'Etat.

SECTION II

OUVERTURE DES DÉBATS CONSTITUTIONNELS.
LOI SUR LES POUVOIRS PUBLICS.
PREMIÈRE DÉLIBÉRATION.

Projet de la commission. Discours de Ventavon, rapporteur. Première délibération, 20 et 22 janvier 1875. — Retardé par la discussion de la loi des cadres et effectifs de l'armée, le débat sur la loi sur les pouvoirs publics ne s'ouvrit que le 20 janvier.

Voici l'analyse du projet en cinq articles seulement que la commission présentait :

Le maréchal « continue à exercer avec le titre de Président de la République le pouvoir exécutif dont il est investi par la loi du 20 novembre 1873 »;

« Il n'est responsable que dans le cas de haute trahison. Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique générale du Gouvernement et individuellement de leurs actes personnels. »

Le pouvoir législatif s'exerce par deux Assemblées, la Chambre des députés nommée par le suffrage universel et le Sénat composé de membres élus ou nommés selon une loi spéciale.

Le Président est investi du droit de dissoudre la Chambre des députés, une nouvelle Chambre devant être élue dans les six mois.

A l'expiration du terme fixé par la loi du 20 novembre 1873 et en cas de vacance de la Présidence, les deux Chambres convoquées en congrès par les ministres « statuent sur les résolutions à prendre ».

Pendant la durée de ses pouvoirs le Président seul peut proposer la revision.

On remarquera : que c'est là une loi toute personnelle, elle ne vise que le Président actuel, que c'est la continuation du septennat, simplement consolidé par l'institution du Sénat et par le droit de dissolution, que c'est le septennat personnel puisqu'à l'expiration du mandat du Président, quelle qu'en soit la cause, les Chambres « statuent sur les résolutions à prendre ».

Le discours du rapporteur de Ventavon justifiant le projet en souligne l'esprit. C'est par la loi du septennat qu'il commence. La restauration n'ayant pu se faire, ses partisans ont voulu demander pour la France « quelques années de sécurité à l'épée du maréchal ».

Cette loi est « irrévocable comme empreinte du cachet constitutionnel », qui lui a été reconnu à plusieurs reprises. « Le terrain constitutionnel n'est pas libre. » « Il s'agit simplement aujourd'hui, d'organiser des pouvoirs temporaires, les pouvoirs d'un homme. »

Toutes les autres solutions ont échoué : l'Appel au peuple avec la proposition Eschassériaux. La République avec celle de M. Casimir Périer. La monarchie légitime avec celle du duc de La Rochefoucauld. Et de plus les réunions de l'Elysée n'ont pas abouti. « Cherchons donc un terrain de conciliation en dehors d'un régime défini... Il est sans doute amer d'aboutir au provisoire. Mais ne rien faire serait désertier la cause de la France. »

Ainsi la Commission a voulu « consolider les pouvoirs du maréchal, afin qu'il puisse pour le bien de la France exercer la haute magistrature dont il est investi » (suivait la justification de tous les articles du projet). A propos de la responsabilité ministérielle, le rapporteur signalait l'abus qui pourrait en être fait. Il représentait la dissolution comme un appel au pays en cas de conflit entre le Président et la Chambre et reconnaissait qu'elle était empruntée aux Constitutions monarchiques. Il prenait parti pour le septennat personnel : « établi à cause des mérites exceptionnels du maréchal reconnu par tous, il devait finir avec lui ». Il ne précisait pas d'ailleurs ce que les Chambres réunies devraient faire au terme de son mandat. Il concluait en faisant appel pour voter le projet à tous ceux qui avaient voté la loi du 20 novembre, dont il n'était que la confirmation. « C'est donc un devoir pour l'Assemblée d'accueillir le projet de la Commission et pour ceux qui ont voté la loi du 20 novembre c'est un devoir de conscience et d'honneur. » « Que chacun, disait-il encore, garde ses espérances et sa foi, mais que chacun descende sur le terrain neutre des pouvoirs du maréchal. »

La première contradiction très énergique vint de Lenoël, républicain. Le projet ne faisait que maintenir et aggraver le provisoire dont le fléau avait été dénoncé par tout le monde : par Vitet, loi de juillet 1871; Decazes, loi du 13 mars 1873; le maréchal et les auteurs de la loi du 20 novembre. Lefèvre-Pontalis, le 31 août 1875, n'avait-il pas dit : « Faisons du définitif ou faisons du provisoire... mais ne disons pas que nous faisons définitivement du provisoire. » L'irresponsabilité était une prérogative essentiellement monarchique pour le maintien de l'institution, non de l'homme. La dissolution de la Chambre ne se comprenait pas non plus en République : comment un mandataire délégué pouvait-il renvoyer son mandat? Réserver

l'initiative de la révision au Président était impossible, « car elle intéresse essentiellement les destinées de la nation ». La Constitution devait être faite non pour le septennat, mais pour la République, qui était en fait le régime existant. A l'objection : « Quelle République? », il répondait qu'il y avait aussi différentes monarchies et inconciliables, que les républicains admettaient tous certains principes communs; que le plus essentiel, celui de la souveraineté nationale, avait été proclamé par l'Assemblée elle-même. Si on n'en tirait pas les conséquences il fallait craindre que « dans l'avenir comme dans le passé elle s'exerçât par le triste moyen des révolutions et de la violence ».

De Lacombe défendit au contraire le projet. C'était une œuvre de transaction, comme la loi du 20 novembre. Des républicains comme des monarchistes étaient pour la responsabilité ministérielle, les deux Chambres, le droit de dissolution. « Pourquoi ne pas consolider le régime institué par les uns et les autres au moyen des institutions que les uns et les autres acceptaient sous le régime de leur préférence? » « Laissez là les partis, ne voyez que la France. Les partis vous disent de rester divisés. La France vous prie, vous supplie, elle vous adjure de rester unis autour de ce pouvoir que vous avez créé pour lui donner les lois, les institutions que vous lui avez promises dans l'intérêt de la patrie, de la société, dans l'intérêt de l'ordre et de la liberté, deux causes qu'il ne faut pas séparer, mais qui ne vivront que par l'union de tous leurs défenseurs. »

De Carayon-Latour fit entendre au contraire la protestation des monarchistes intransigeants, éloquemment d'ailleurs :

« La France ne veut pas de la République parce qu'elle sait son histoire. » « Elle n'oublie ni la Terreur, ni la Commune. » « Nous savons que la République produit inévitablement l'Empire. »

Le pays ne veut pas du septennat, il n'a pas « l'illusion de croire que l'institution septennale pourrait être la trêve des partis ». « La France a besoin de savoir où elle va et, soyez-en certains, elle n'attendra pas six ans pour fixer son sort. » « Nous aimons trop notre pays pour renoncer jamais au rétablissement de la monarchie. » Paroles à effet oratoire, mais dont l'effet pratique allait être la proclamation de la République et la renonciation forcée à la royauté.

✚ En cette première séance du grand débat constitutionnel, ce n'est pas de hautes théories constitutionnelles, de systèmes, de principes supérieurs qu'il fut traité. On se plaça au point de vue des opportunités, des possibilités, de la solution qui pouvait trouver une

majorité. Chaque parti d'ailleurs prit position, le centre droit pour le septennat consolidé, les républicains pour la proclamation immédiate de la République, les monarchistes intransigeants contre tout ce qui pouvait entraver la réalisation de leur rêve.

Le 22 janvier la première délibération de la loi des pouvoirs publics, discussion générale, reprit. Les orateurs : de Meaux, Lucien Brun, de Broglie, Raoul Duval, du Temple, de Chabaud-Latour, Jules Favre, Baragnon, Bocher, tout en présentant des points de vue variés, échos des thèses de chaque parti et du Gouvernement, n'échappèrent pas à des répétitions et à l'esprit de parti. Tâchons de dégager de leurs discours l'essentiel.

De Meaux cherche à rallier la majorité autour du maréchal. Il répond à de Carayon-Latour. Les craintes qu'il a exprimées vis-à-vis de la République, il les partage, aussi veut-il « fortifier la seule digue qui nous en sépare à l'heure actuelle. Sans doute la monarchie eût été encore plus forte, mais puisqu'il a fallu renoncer à ses espérances monarchiques a-t-on le droit de refuser au pays « ce qui est partout le premier vœu, le premier droit du peuple, un Gouvernement?... Nous l'avons fait capable de rassurer le présent en réservant l'avenir. »

On dit qu'il n'est ni définitif, ni défini. Mais un Gouvernement n'est définitif que s'il n'est pas contesté, cela ne se décrète pas. Un Gouvernement défini peut l'être, sinon par un titre, du moins par des institutions, c'est l'objet du projet. Ces institutions, de Meaux les passe en revue et ajoute : en vous les présentant votre Commission « croit non seulement remplir son devoir, mais obéir à vos ordres les plus formels ». D'ailleurs « l'Assemblée demeure liée au maréchal par la loi du 20 novembre ».

Aux républicains il montrait qu'en rejetant ces institutions ils rendaient le pouvoir « beaucoup plus personnel », ce qu'ils critiquent avant tout.

Aux monarchistes il disait : en rejetant la loi « aurez-vous rapproché la France de la monarchie » ?

Aux uns et aux autres ne pas la voter c'est « laisser face à face le Président et une Assemblée » sans prise l'un sur l'autre. On sait où cela conduit.

Lucien Brun, lui répondant, montre l'intransigeance de l'extrême droite en s'efforçant de la justifier. On prétendait que ceux qui avaient voté la loi du 20 novembre devaient « d'honneur » voter le projet. Il protestait que ses amis et lui n'avaient voté cette loi

que comme une prorogation des pouvoirs personnels du maréchal, non comme instituant un régime défini, empêchant pendant sept ans d'établir la République ou la Monarchie, que c'étaient les ennemis de la loi, qui en avaient fait, au lendemain du vote, « leur propriété, leur domaine, où ils se sont installés contre nous ». « Une institution pareille vous pourrez la faire, mais vous n'avez pas le droit de nous la demander, nous ne la ferons pas. » Il en concluait qu'il ne fallait pas continuer une « discussion évidemment inutile », « l'union des conservateurs risquant d'être rompue ».

Il s'en prenait spécialement, chose curieuse, au Sénat. Ses membres devaient en grande partie être nommés par le Président; si c'était avant l'élection de la Chambre, si l'on y plaçait des conservateurs, le suffrage universel réagissant « nous enverra précisément les hommes que vous n'avez pas voulu y mettre »; on vous enverra des radicaux et des bonapartistes, les élections se feront contre notre première Chambre. « Si la nomination des sénateurs se faisait après l'élection de la Chambre », dans le Sénat vous allez mettre qui? Ceux dont le suffrage universel n'aura pas voulu?

Dans l'un et l'autre cas quelle garantie aurait-on? Ce serait le conflit.

Conclusion : Ne pas édifier des institutions complémentaires du septennat, que son parti ne pourrait voter, qui détruiraient l'union des conservateurs, mais faire une loi électorale corrigeant le suffrage universel, des lois sur l'enseignement, sur les réunions, sur les associations, développant les pouvoirs du maréchal et par-dessus tout faire la monarchie, pour laquelle ne manquait ni le roi, ni son héritier, mais uniquement le concours de nos propres volontés. »

Malheureusement, ce concours, le prétendant lui-même l'avait rendu impossible en octobre 1873 et toutes ses manifestations depuis le rendaient encore plus impossible. L'Assemblée, en entendant Lucien Brun, n'avait fait qu'entendre un discours de plus, montrant l'irréparable division des partis de droite.

De Broglie fut amené à la tribune par l'accusation de Lucien Brun, qui avait prétendu que son parti avait été trompé lors de la présentation de la loi du 20 novembre. N'en était-il pas l'auteur principal? Il affirma qu'au moment même de sa présentation et de son vote elle avait été présentée comme instituant le septennat obligatoire même pour l'Assemblée qui ferait la Constitution. Les lois actuellement en discussion avaient été « promises le même jour et par la même loi qui avait établi le pouvoir du maréchal ». On s'était

engagé vis-à-vis de lui à « ne pas le laisser désarmé devant les hasards de l'avenir » et à entourer son pouvoir d'institutions fortes et régulières.

Raoul Duval se servit de l'opposition radicale que présentaient les thèses de Lucien Brun et de de Broglie pour combattre la demande de clôture des débats, qui avait été proposée. Ainsi ce n'était plus tant la loi constitutionnelle à faire qui servait de thème à la discussion que la loi naguère votée. C'est que, vu l'état des partis, c'étaient moins les questions constitutionnelles que les querelles de partis qui attiraient l'Assemblée.

Certes ce ne fut pas du Temple qui, prenant ensuite la parole, devait la ramener aux questions sérieuses d'organisation politique. Incohérent, se complaisant aux personnalités offensantes, injurieuses même, cet extraordinaire orateur provoquait le rire, les huées de l'Assemblée, les rappels à l'ordre du Président, les désaveux même de ces coreligionnaires monarchistes.

Avec Bérenger de la Drôme on revint à quelque chose de plus sérieux. Il releva l'attitude imprévue de l'extrême droite, qui présentait comme un piège qui lui avait été tendu la loi du 20 novembre, votée pourtant par elle. Adversaire du projet parce qu'il ne créait pas « un état sensiblement différent du néant actuel », il voterait pourtant le passage à la seconde délibération. Elle éclaircirait la situation et telle solution pourrait se produire qui pourrait « réunir les esprits sages dans une œuvre sérieuse ». Cette solution, pour lui, c'était le vote de la République par les républicains modérés et une fraction de la droite désormais dissociée.

Le ministre de l'Intérieur de Chabaud-Latour intervint alors. Il lut deux textes, ce qui pouvait être apaisant : la résolution du 13 mai 1873, selon laquelle l'Assemblée nationale ne se séparerait pas « avant d'avoir statué sur l'organisation et le mode de transmission des pouvoirs législatif et exécutif, sur la création et les attributions d'une seconde Chambre, et sur la loi électorale », et puis la loi du 20 novembre où on lisait : « Ce pouvoir (du maréchal) continuera à être exercé avec le titre... et dans les conditions actuelles jusqu'aux modifications qui pourraient y être apportées par les lois constitutionnelles. » Ces textes prouvaient que l'Assemblée s'était engagée d'abord à faire les lois constitutionnelles et à constituer en particulier une seconde Chambre, et aussi que « les conditions » du pouvoir du maréchal ne pouvaient être que « modifiées » même par

les lois constitutionnelles. C'était la pleine confirmation de la thèse de la Commission.

C'est sans doute pour échapper à cette logique de juriste, pourrait-on dire, que Jules Favre prononça son discours tout de passion, qui fit passer à l'Assemblée des heures de colère, de haine, de déchirement. Tout ce qui pouvait irriter ses adversaires, avec une éloquence incendiaire, J. Favre se plut longuement à le jeter dans la fournaise : les abus de l'ancien régime, la Régence, Louis XV, Louis XVI appelant l'étranger, la noblesse avec son appui servant contre la France sous des généraux prussiens, le retour de la monarchie en 1814 dans les fourgons de l'étranger, l'appui des monarchistes au coup d'Etat de 1851, leur effacement lors de la Commune, leur abandon de Thiers par la suite, les manœuvres pour la restauration, et celles fallacieuses du septennat, le sacrifice actuel du pays privé d'un régime pour faciliter le retour du roi, tout y passa, provoquant cris, menaces, protestations violentes, ripostes aussi violentes, le Président demeurant impuissant pour ramener l'ordre.

Du projet, J. Favre parla peu; il reprit pourtant la constante objection : « Ce n'est pas une institution pour le pays, c'est une individualité pour laquelle on crée des règles éphémères comme elle. » A la fin de son discours il rappela les promesses de de Broglie et du maréchal de donner à la France des lois constitutionnelles. « Ces institutions régulières, les avez-vous? » demandait-il. « Le projet qui vous est présenté aggrave le mal au lieu de le diminuer... c'est le pouvoir d'un homme qu'on a constitué, c'est la fortune, c'est la destinée d'un grand Etat qu'on fait reposer sur une existence humaine. » « Le dernier boutiquier de Paris ne voudrait pas concourir à une affaire dans les conditions qui vous sont proposées pour la France. »

Sans doute c'était le point faible du projet, mais pour autant J. Favre, pas plus que ses devanciers, n'avait abordé le problème constitutionnel lui-même.

Des discours encore, prononcés par Baragnon, sous-secrétaire d'Etat, et par Bucher, un des chefs du centre droit, rien de nouveau ne ressort.

C'est dans ce déchaînement de passions, après deux jours de discussions, dans lesquelles les partis avaient échangé leurs griefs plus que leurs idées sur les institutions à donner à la France, que la clôture des débats fut prononcée et le passage à la deuxième délibération votée par 538 voix contre 145. La minorité était formée de

républicains très avancés et de légitimistes irréductibles, dont les bulletins de part et d'autre prenaient l'habitude de se rencontrer.

Après quoi on vota que la loi sur le Sénat serait discutée en première lecture avant la seconde délibération de la loi sur les pouvoirs publics.

L'opinion et les premiers débats constitutionnels. — Les journaux au cours de ces débats insistent sur les divisions et les passions qui déchirent l'Assemblée. Dans le *Rappel* du 25 janvier Lockroy montre leurs partis pris qui se heurtent. « Voici donc aujourd'hui, écrit-il, l'état des partis : un parti légitimiste qui veut tenir la porte ouverte au coup d'Etat, un parti orléaniste qui veut condamner à mort le Gouvernement qu'il invente, un parti de transaction qui désire renverser le Gouvernement qu'il consent à établir, un parti républicain qui n'a pas la majorité, un parti bonapartiste qui cherche à organiser le désordre. » C'est toujours la seule question du régime, non celle des institutions, qui domine donc l'Assemblée et qui la déchire, le journal ne voit que cela. Et de même la *République française*, qui, le 23, s'applique spécialement à montrer la coupure qui existe dans la majorité, en opposant Lucien Brun, qu'elle vante, à de Broglie; de leur opposition au sujet du septennat résultent « de sourdes colères et d'amers ressentiments ». « Les hommes et les partis, qui ont voté la loi du 20 novembre, sont en désaccord. Il se haïssent, ils se jaloussent. » Le 24, la *République* montre l'Assemblée incapable d'aboutir. « La Chambre ne contient de majorité ni pour la monarchie légitime, ni pour la monarchie constitutionnelle, ni pour le septennat personnel, ni pour le septennat impersonnel. » Que fera-t-on donc? Le journal se montre des plus sombres : « On ne gouvernera plus, on n'aura plus de politique, on suspendra la vie de la France, on s'arrangera pour satisfaire les bonapartistes, les orléanistes, les royalistes par fractions à peu près égales. Toute liberté sera supprimée, toute critique sera interdite. Le principe électif, qui est gênant, sera mis en sommeil. Plus de municipalités, plus d'élections, l'état de siège partout, tel est le plan de M. Lucien Brun (que le journal encensait la veille); il fera certainement horreur à tous les bons Français. » Tableau outrancier, qui montre à quel degré de surexcitation en étaient arrivés les esprits.

Le journal radical le *Siècle* se moquait de la solution de la Commission. « C'est une sorte de tente que l'on dresse au milieu de la France pour six ans; point d'assises, point de fondements, la mai-

son ne repose sur rien. Elle a ceci de très ingénieux que n'ayant pas de fondements, elle n'a pas davantage de couronnement. M. de Ventavon écrit sur la porte : « Edifice temporaire », et il dit sans rire au peuple français : « Entrez, je vous offre le repos et la sécurité. » Le journal critique d'un mot le droit de dissolution : « L'Assemblée souveraine se met à la merci de son délégué. » Il se moque des débats qui ont porté sur le sens de la loi du 20 novembre : « Sommes-nous à Versailles, chef-lieu du département de Seine-et-Oise, écrit-il, ou dans la fameuse tour de Babel? » Naturellement le journal réservait tous ses éloges pour les discours de Jules Ferry, « l'événement du jour », et de Jules Favre, qui avait remporté « un magnifique triomphe ».

Si des journaux de la gauche avancée nous passons à ceux de l'extrême droite, nous voyons l'*Union* déplorer la division qui existe au sein de la droite. « La République, l'Empire, se prêtant un mutuel appui, frappent à nos portes, et l'histoire dira qu'à ce moment solennel la droite monarchique est restée divisée, qu'elle n'a pas voulu resserrer ses rangs sur le seul terrain où elle puisse lutter avec honneur, sur le terrain du roi. C'est là une faute qui pèsera lourdement sur une fraction de la droite. » Sans doute, mais à qui en était la faute?

Le journal, avec plus de perspicacité, déplorait l'absence d'un cabinet qui pût faire entendre la voix du Gouvernement : « Les débats vont s'engager, disait-il, sans qu'il y ait en face de la Chambre un ministère pour discuter au nom du Gouvernement, car le cabinet actuel ne compte plus, n'a plus l'ombre d'autorité parlementaire. »

Par ailleurs, l'*Union*, reflétant l'état des esprits, disait que monarchie ou république, tout était là; quel Sénat on pouvait avoir, le Président aurait-il le droit de dissolution? « Toutes ces questions de détail disparaissent et leur puérité est démontrée par l'impossibilité de s'entendre avant d'avoir fixé la forme du Gouvernement. »

Naturellement l'*Union* trouve tout naturel que les légitimistes aient voté avec les républicains. « Ce n'est pas plus étonnant que de voir des membres du Gouvernement voter avec Jules Favre. »

A ces témoignages de la presse qui montrent la conscience que l'on avait dans le pays des divisions de l'Assemblée, de la prédominance du problème du régime, cause de ces divisions et du déchaînement des passions dans son sein, on pourrait en joindre beaucoup d'autres; celui-ci par exemple, de Louis Blanc, dans son *Histoire de la Constitution de 1875*, décrivant l'Assemblée au cours de ces

débats : « Il faut avoir assisté à cette séance du 22 février 1875, il faut avoir vu l'animation des visages, il faut avoir entendu les interruptions haineuses, qui à chaque instant coupaient la parole des orateurs, les exclamations bruyantes échangées, la fureur des applaudissements mêlés à la fureur des murmures, pour avoir une idée du profond désordre que l'Assemblée d'alors portait dans ses flancs. » *L'Officiel*, d'ailleurs, confirme cette peinture en relevant les « mouvements » qui si souvent se déchaînaient dans l'Assemblée. Aussi ne s'étonne-t-on pas après la lecture de ses comptes rendus et celui des journaux de lire dans de Lacombe à la date du 26 janvier : « Parmi les conservateurs règne une grand abattement, nulle direction, nulle cohésion, aucune supériorité qui s'impose et tout à l'abandon. »

III

PREMIÈRE DÉLIBÉRATION SUR LA LOI CONCERNANT LE SENAT 25 JANVIER 1875

La première délibération relative à la loi du Sénat fut extrêmement courte et même languissante. Il ne s'agissait plus de la forme du Gouvernement, du fameux problème : République, Monarchie, mais d'un problème précis, très important d'ailleurs, l'attention ne s'y portait pas.

Bardoux, adversaire non du Sénat mais du projet de la Commission, prit le premier la parole. Il opposa d'abord de Ventavon à Lefèvre-Pontalis, les deux rapporteurs successifs de la Commission, le premier, d'après lequel il ne s'agissait que d'organiser les pouvoirs d'un homme par une loi qui n'était même pas constitutionnelle, le second présentant un projet si définitif qu'il faisait nommer par le Président cent cinquante sénateurs inamovibles, dont les pouvoirs survivraient à ceux de celui qui les aurait choisis.

Il opposait aussi le Sénat du projet Dufaure à celui du projet actuel. Le premier était une Chambre de contrôle pour assurer la maturité des débats et lutter contre le despotisme possible d'une Chambre unique. Le second était « une Chambre de résistance, de contrepoids au suffrage universel ». Pour lui le Sénat devait être « une seconde Chambre élue, se retrem pant dans l'opinion publique,

vivant au milieu d'elle et la redressant, et par cela même, avec plus de sûreté ».

Ce discours, très bref, fut écouté dans le plus grand calme; on put croire qu'il formerait à lui seul la « discussion générale ». J. Simon, inscrit après Bardoux, renonça à la parole et on criait déjà : « Personne ne demande la parole. Aux voix! Aux voix! »

Raoul Duval demanda pourtant et obtint la parole. Ce ne fut d'ailleurs pas pour s'attaquer au problème du Sénat, mais pour soutenir la thèse de l'appel au peuple, naturellement. République avec Casimir Périer, Monarchie avec La Rochefoucauld, avaient échoué; on ne pouvait faire une Constitution pour un homme et instituer des pouvoirs qui lui survivraient. « Soumettez nos différends à la nation, acceptez-la pour juge. » Du Sénat il n'était pas question. L'Assemblée ne pouvait échapper à sa hantise, à l'éternel problème, celui du régime.

Lefèvre-Pontalis, rapporteur, prit pourtant la défense du projet; ce fut surtout pour répondre au discours de Lucien Brun, qu'il avait entendu avec étonnement se désintéresser du Sénat et chercher le remède contre les excès du suffrage universel dans une loi électorale. Il montra le rôle indispensable de la Chambre Haute comme arbitre entre le chef de l'Etat et la Chambre élue, en rappelant les catastrophes des Constitutions de 1791 et de 1848, qui l'avaient supprimée, l'exemple des Etats-Unis, qui avaient trouvé leur stabilité dans les deux Chambres, d'abord difficilement admises. Il s'efforçait de répondre, mal d'ailleurs, à la difficulté du choix des sénateurs par le Président, qui constituerait une provocation ou un défi adressé au Corps électoral. Il déclara que l'on avait échoué à propos de la loi électorale municipale dans l'essai d'y trouver une garantie contre le suffrage universel. Il déclara sans ambages que la création du Sénat pour la Commission avait pour but « de créer un instrument régulier de Gouvernement et ensuite d'opposer au parti révolutionnaire une barrière suffisante pour qu'il ne puisse s'emparer légalement du pouvoir ». « Convient-il, ajouta-t-il, que le nombre, ce grand souverain, soit compté pour tout, et devienne ainsi un maître absolu, un despote? » Et il prétendit montrer qu'à côté des « intérêts du plus grand nombre » il y avait « ceux que crée la propriété acquise et consolidée, les capacités éprouvées, les services rendus ». Il admettait l'évolution de la démocratie, l'appel à ce qu'on appelle les nouvelles couches, « mais la seconde Chambre était la barrière qui

devait empêcher la démocratie d'être une grande force dérégulée, qui enlève tout sur son passage comme un torrent ».

Jules Simon, après avoir renoncé à la parole d'abord, répondit à Lefèvre-Pontalis. Dans le Sénat proposé par la Commission, ce qui le choquait surtout c'étaient les sénateurs inamovibles nommés par le Président de la République. Il les aurait admis sous la monarchie, nommés par le roi parce que « toute la monarchie repose sur cette hypothèse qu'il y a d'un côté la nation qui manifeste sa volonté dans ses assises, de l'autre un principe de stabilité représenté par le chef de l'Etat, non pas comme individu, mais comme membre d'une race, possédant à perpétuité le pouvoir ». « Des sénateurs nommés par le pouvoir exécutif sont une institution intelligible, raisonnable, explicable quand le pouvoir exécutif est un pouvoir royal héréditaire, mais je pense que le rapporteur de la Commission aura besoin de toute la force de son esprit, de toute son habileté, lors de la seconde délibération, s'il entreprend de nous démontrer la légitimité de la création de sénateurs nommés par un magistrat temporaire et conservant le droit de faire des lois avec les élus de la volonté populaire alors que celui qui les aura choisis aura lui-même disparu. »

Jules Simon déclarait du reste voter le passage à la seconde délibération, se réservant de combattre alors le projet, parce que le rejeter d'emblée ce serait remettre en question l'ensemble des lois constitutionnelles.

Après son discours, le passage à la seconde délibération fut voté par 498 voix contre 173; parmi les opposants se trouvaient Benoît d'Azy, Lucien Brun, La Rochefoucauld, à côté de Rouher, Murat et encore Barodet, Louis Blanc, Gambetta, assemblage de noms révélant le trouble des esprits.

Le trouble des esprits, l'anarchie se perpétuait donc dans l'Assemblée, qui ne consacrait que quatre discours à la discussion d'un sujet aussi important que celui de l'institution de la Chambre Haute. C'est toujours la preuve qu'une seule question captivait les esprits, celle du régime, monarchie, septennat, république, noms magiques qui excitaient toutes les passions, pour lesquels on se battait, laissant de côté ce que l'*Union* traitait « de questions de détail et de puérilité ».

En cette séance du 25 janvier, sur un si grand sujet quatre discours seulement furent donc prononcés, tout à fait superficiels et inégaux, d'ailleurs pauvres en science politique et en arguments, que

l'Assemblée faillit même refuser d'entendre et qui manifestement ne l'intéressèrent pas, une seule chose l'intéressant : la lutte des partis, sur l'unique question, celle du régime.

IV

DEUXIÈME DÉLIBÉRATION
DE LA LOI SUR LES POUVOIRS PUBLICS

Ouverture des débats. — C'est le 28 janvier que la deuxième délibération sur ce projet commença. La question du régime allait se poser définitivement et tout de suite souleva à nouveau la tempête. La prévoyant, un homme de toute sagesse, Raudot, proposa le retrait du projet de l'ordre du jour. « Si l'immense majorité de l'Assemblée est convaincue qu'il n'y aura pas de majorité sur les lois constitutionnelles, pourquoi alors discuter? On doit renoncer au but qu'on s'est proposé, s'il y a devant lui un abîme infranchissable. Il faut nous occuper des affaires sérieuses et ne pas nous perdre dans des discours infinis, inutiles et dangereux. » Mais l'Assemblée ne pouvait s'avouer impuissante, cette proposition trop modeste fut écartée.

On passa donc à la discussion de l'article premier du projet.

Vinrent les contreprojets. Wallon donna quelques indications sur le sien; puis on lut celui de Naquet, le plus éloigné de celui de la Commission. Il comportait : une Assemblée unique, élue au suffrage universel, selon la loi actuelle, pour deux ans seulement et renouvelable intégralement.

A partir du 20 novembre 1880, à la tête du Gouvernement, un Président du Conseil, élu par l'Assemblée, révocable par elle, prenant le titre de Président de la République.

La ratification de la loi constitutionnelle et des lois de révision possibles votée par des assemblées de révision élues par le suffrage universel.

Naquet soutint son projet en un long discours péniblement écouté par l'Assemblée. Il commença par prendre un à un les nombreux arguments théoriques, historiques, de droit comparé de Lefèvre-Pontalis contre la Chambre unique et continua, en justifiant chacun des points de son projet. Après ce discours, sans intérêt pratique, l'article premier mis aux voix fut repoussé à mains levées, entraînant tout le reste.

Amendement et discours Laboulaye. — Après un autre contre-projet beaucoup plus sérieux de Marcel Barthe, que son auteur retira, on passa à l'amendement Chadois, Chiris, Danelle-Bernardin, Laboulaye, dont ce dernier fut le défenseur et dont voici l'article premier : « Le Gouvernement de la République se compose de deux Chambres et d'un Président. »

Avec lui on considérait que c'était la forme du Gouvernement qui était mise en question. De là son extrême importance.

Le discours, aussi habile qu'éloquent, que Laboulaye prononça en sa faveur est d'une importance capitale et historique. Il doit être analysé de près.

Tout son effort est pour amener les monarchistes modérés à voter cet article qui consacre « le Gouvernement de la République ».

« L'amendement, dit-il tout d'abord, constate un fait qui a été oublié par la Commission, c'est que nous vivons en République. » « Provisoire », « battue sur la proposition Casimir-Périer », lui crie-t-on. « Ce que je viens de constater, reprend-il simplement, c'est que nous vivons en République. » Il ajoute : « Rien n'est plus loin de ma pensée que de passionner le débat »; et encore : « les mutuels égards », que l'on se doit entre collègues, consistent « dans le silence ».

Pour rassurer les septennalistes, il déclare alors que « ses amis et lui... ne prétendent » toucher en rien aux droits que le maréchal de Mac-Mahon a reçus de la loi du 20 novembre 1873, ils ne l'ont pas votée parce qu'elle avait été faite « sans être soutenue par aucune loi constitutionnelle », mais pour autant « nous n'entendons, disait-il, rien changer à la nature, à l'esprit de son pouvoir ». « Quant à l'esprit dans lequel nous lui demandons de gouverner, c'est celui que M. le Président de la République a plusieurs fois exprimé publiquement en disant qu'il voulait gouverner avec les hommes modérés de tous les partis. » Il ne s'agit donc que de conserver ce qui existe.

La République, ce ne sera pas le triomphe d'un parti. « Nous ne demandons pas un Gouvernement de parti, nous demandons un Gouvernement où il y ait place pour tout le monde. C'est le grand avantage qui nous fait accepter la République, car c'est le seul Gouvernement qui n'exclut personne. »

Et voici les arguments en sa faveur : « Tous nous nous montrons jaloux des libertés populaires. » Il leur faut des garanties. « Pouvez-vous garantir la sécurité avec le provisoire? » Il faut un Gouvernement définitif. Qui peut le donner? « Sont-ce les légitimistes? » Se

tournant vers eux, Laboulaye leur dit : « Vous n'osez pas faire la proposition de rétablir la monarchie parce que vous savez que dans cette Assemblée cette proposition n'a aucune chance de succès. » « Ce n'est pas, ajoute-t-il pour calmer la blessure qu'il vient de faire, qu'il manque un prince digne de respect », et il prononce l'éloge du comte de Chambord. Mais si le roi revenait il ne pourrait être qu'un roi constitutionnel et par suite la monarchie légitime est impossible. Ses partisans déclarent qu'on ne peut leur demander de voter pour la République. Ne se sont-ils pas engagés à donner un Gouvernement à la France? Poursuivent-ils « la politique du pire »? Système déplorable.

Aux monarchistes constitutionnels Laboulaye expose qu'entre leur régime et la République la différence est dans l'hérédité seule. « Cela compte-t-il, dans un pays où depuis quatre-vingts ans nous n'avons jamais eu un héritier succédant au précédent monarque? » La différence, selon Benjamin Constant, n'est-elle pas quant au fond entre la monarchie absolue et la monarchie constitutionnelle tandis que « entre la monarchie constitutionnelle et la République la différence est dans la forme »... Or vous, constitutionnels monarchistes, « vous n'avez pas de roi qui puisse réaliser la forme de monarchie que vous rêvez ». Vous voulez alors attendre 1880 en gardant vos espérances, mais la République admet la revision; si elle ne répond pas au vœu de la nation, elle pourra être supprimée.

Quant à l'Empire, Laboulaye l'écarte parce qu'il ne peut donner la sécurité, et que rétabli, il voudrait racheter le passé et faire la guerre le plus tôt possible.

Il ne reste donc que la République. On objecte, avec l'histoire, qu'elle est le désordre et la préface de l'Empire. Il ne faut pas abuser de l'histoire, elle ne se répète pas fatalement. Depuis quatre ans la République n'a menacé ni la propriété, — elle a restitué leurs biens aux d'Orléans, — ni la famille, — le divorce n'a pas été rétabli, — ni la religion, — les prêtres, les moines, les religieuses persécutés à l'étranger se réfugient en France. Une monarchie constitutionnelle ne ferait pas autre chose, mais il faudrait un monarque.

Chacun réfléchira, prendra ses responsabilités. Vous pouvez faire un Gouvernement avec la République, et si vous ne l'acceptez pas vous ne pouvez pas faire de Gouvernement, mais alors votre mandat est fini, il faut le remettre à la nation.

Et Laboulaye terminait par cette éloquente adjuration : En ce moment l'Europe tout entière vous regarde, la France vous implore.

Nous vous supplions, nous vous disons : « N'assumez pas sur vous » une pareille responsabilité, ne nous laissez pas dans l'inconnu, et pour tout dire en un mot, ayez pitié de ce malheureux pays. »

L'*Officiel* accompagne le texte de ce discours de cette mention : *Acclamations, salves redoublées d'applaudissements à gauche; l'orateur, en retournant à son banc, est chaleureusement félicité par ses collègues.*

Et la presse est presque unanime à en faire l'éloge. Les *Débats*, tout acquis, écrivent : « Jamais la raison et le sentiment n'ont fourni à un orateur d'arguments plus solides, ou de plus nobles aspirations. Avec une logique puissante, avec une émotion contenue, l'honorable député de la Seine a plaidé non pas tant la cause de la République que celle de la France. » Le *Français*, qui est orléaniste, n'est pas moins élogieux dans la peinture qu'il fait de l'orateur : « Il faut le voir à la tribune avec son costume tout noir, sa redingote boutonnée, ses longs cheveux encadrant une figure sans barbe, sa tête un peu penchée, sa physionomie douce et sérieuse; semblable à un prédicant anglais ou américain. » La complaisance avec laquelle le journal peint l'orateur révèle la profonde impression qu'il a produite. Cette impression, la *République française* la constate en disant l'effet extraordinaire du discours. « L'Assemblée n'en a pas entendu de plus substantiel, de plus puissant, de plus habile, ni d'un plus grand effet. L'Assemblée a été remuée, secouée, ébranlée. » L'*Union* ne rend pas elle-même moins justice à l'orateur. « La véritable discussion, écrit-elle, a commencé avec M. Laboulaye »; « il a parlé avec calme et modération de la monarchie et de son prétendant, il a su se faire écouter par l'Assemblée conquise. »

Et en effet Laboulaye avait parlé avec la modération, la raison, l'éloquence qui convainquent et qui entraînent, ménageant ses adversaires, leur montrant la vanité de leurs espérances, dissipant leurs préventions contre la République, leur montrant le danger d'un avortement et le spectre des élections qui le suivraient.

Malheureusement la séance continua et l'on ne vota pas sous l'impression produite par ce discours sensationnel. De la Bassetière évoqua les déceptions des conservateurs qui, en 1848, avaient fait l'essai loyal de la République.

Louis Blanc surtout, longuement et confusément, malgré ses amis, discourut sur la manière dont la question était posée; si bien que l'Assemblée étant lasse, et pour amortir l'effet du discours de Laboulaye, on demanda et on vota le renvoi du vote au lendemain.

Le lendemain, 29 janvier, on procéda donc au vote sur l'amendement défendu par Laboulaye; on sentait tellement son importance que des députés malades s'étaient fait porter à l'Assemblée et qu'on dépouilla le scrutin avec des précautions toutes spéciales. Il donna 359 voix contre et 336 pour.

Après quelques hésitations sur la marche des débats le premier discours prononcé sur l'article premier relatif au pouvoir législatif fut celui d'un monarchiste, Ferdinand Boyer, qui combattit, chose au premier abord étrange, l'institution du Sénat; nous n'en relèverons que quelques traits. Puisqu'on ne consacrait ni la Monarchie ni la République, on restait dans le provisoire; or, une seconde Chambre représente fatalement la durée, elle était donc incompatible avec un régime non définitif. Une Chambre Haute en monarchie est nommée par le roi, en République élue, on proposait un Sénat nommé et élu par moitié, c'était créer l'antagonisme dans son sein. Le Sénat était inutile en temps calme, le veto du Président suffirait pour arrêter les lois malfaisantes; en cas de révolution toute Chambre Haute s'est révélée impuissante. Le Sénat, en 1880, constituerait avec la Chambre des députés un congrès qui statuerait sur les résolutions à prendre, on allait donc reconnaître le pouvoir constituant à un Sénat dont tous les membres ne seraient pas élus par le pays, ce serait contraire au principe même de la souveraineté nationale. Boyer déclarait avoir confiance dans le pays pour élire l'Assemblée qui disposerait de lui comme en 1848, en 1849, en 1871; « aux heures décisives, en face du danger il a conscience de ses devoirs, il sait confier le soin de ses intérêts, de ses destinées aux plus prudents, aux plus loyaux, aux plus conservateurs ». Après ce discours, auquel personne ne répondit, l'article premier, paragraphe 1^{er}, mis aux voix fut voté : « Le pouvoir législatif s'exerce par deux Assemblées : la Chambre des députés et le Sénat. La Chambre des députés est nommée par le suffrage universel dans les conditions déterminées par la loi électorale »; puis un amendement Marcel Bathe y fit ajouter le paragraphe 2 : « La composition, le mode de nomination, et les attributions du Sénat seront réglées par une loi spéciale. »

C'est alors que fut présenté l'amendement Wallon comme article additionnel : « Le Président de la République est élu à la pluralité des suffrages par le Sénat et la Chambre des députés réunis en Assemblée nationale. »

Le rapporteur A. Lefèvre-Pontalis demanda alors son renvoi à la Commission. On en contesta le bien fondé, ce texte ayant fait

partie du contre-projet Wallon que la Commission avait examiné. Non sans confusion, le renvoi fut voté et la discussion fut renvoyée au lendemain.

Amendement et discours Wallon. Le vote pour la République, 30 janvier. — Le lendemain, 30 janvier 1875, allait être le jour de naissance de la Troisième République.

Après un début de séance assez confus de Ventavon déclara que la Commission repoussait l'article additionnel de Wallon, ce qui provoqua dans l'Assemblée des « mouvements divers ».

Wallon prit alors la parole; sur un ton modeste, calme, même quelque peu endormant, il commença par des explications préliminaires sur son projet dont l'article additionnel était détaché, sur les amendements qu'il présenterait, sur le maintien de la loi du 20 novembre, constitutionnelle et donc intangible. L'Assemblée écoutait médiocrement, le Président réclamait souvent le silence et l'orateur continuant ses explications fastidieuses, un député, Prax-Paris, à un moment s'écria : « Quel est le but, quelle est la portée de l'amendement de M. Wallon? Il n'en a pas dit un mot! » Cela n'empêcha pas l'orateur de présenter encore des explications préliminaires. Certes, les passions n'étaient pas excitées, quand Wallon déclara enfin : « Je viens à l'objet de mon amendement », et il commença alors son vrai discours.

Il ne veut pas ébranler, mais compléter la loi du 20 novembre. Elle a assuré une certaine stabilité au pouvoir; s'il y a eu des crises, elles ont été ministérielles et non présidentielles. Mais pour que la sécurité dure il ne faut pas dire que le régime ne durera que sept ans. Mais la loi n'a pas réalisé la trêve des partis et le parti conservateur, dans leur lutte, sera vaincu s'il ne fait qu'organiser le provisoire dont le pays est las, les élections le prouvent « dans lesquelles triomphent la République et l'Empire, la République faite sans nous et contre nous, l'Empire, c'est-à-dire la ruine de nos espérances et la ruine du pays ».

Et Wallon de déclarer péremptoirement : « La France veut savoir sous quel régime elle doit vivre. » Ainsi Wallon pose la question du régime « Je ne connais, dit-il, que trois formes de Gouvernement : la Monarchie, la République, l'Empire. L'Empire, personne n'a osé vous proposer de le voter. La Monarchie, l'honorable M. de Carayon-Latour en a éloquentement exposé les titres dans le passé et ceux qu'elle pourrait avoir dans l'avenir. Si la Monarchie était

possible en novembre 1873, pourquoi M. Lucien Brun et ses amis ont-ils voté la loi du 20 novembre? Pourquoi M. de Carayon-Latour a-t-il demandé qu'on ne passât pas à la deuxième délibération de la loi que nous discutons? C'était le moment au contraire de proposer la Monarchie. Pense-t-on qu'elle sera plus possible le 20 novembre 1880? Erreur profonde! On ne fait que perdre des chances en maintenant le provisoire. »

« Mais, dira-t-on, vous proclamez donc la République? » « Je ne proclame rien, je prends ce qui est, je prends les choses sous le nom que vous avez accepté... Je veux faire que ce Gouvernement, qui est, dure tant que vous ne trouverez pas quelque chose de mieux à faire. » « Si la République ne convient pas à la France, le meilleur moyen d'en finir avec elle c'est de la faire. » D'ailleurs elle profite de tout ce qui se produit de bien et tout ce qui arrive de mal est imputé à ce qu'on ne la proclame pas.

Il faut donc accepter la République. « Ou elle s'affermira avec notre concours et donnera à la France le moyen de se relever... et alors vous ne pourrez que vous réjouir du bien auquel vous aurez participé, ou bien votre concours même sera insuffisant, on trouvera qu'il n'y a pas assez de stabilité dans le pouvoir, que les affaires ne reprennent pas et alors, après une épreuve loyale, le pays, reconnaissant des sacrifices d'opinion que vous aurez faits... sera plus disposé à suivre vos idées, et ce jour-là vous trouverez le concours de ceux qui aujourd'hui ont une autre opinion. »

« Ma conclusion, dit en terminant Wallon, c'est qu'il faut sortir du provisoire. Si la Monarchie est possible, montrez qu'elle est acceptable, proposez-la. Si au contraire elle n'est pas possible, je ne vous dis pas : prononcez la République, mais je vous dis : constituez le Gouvernement, qui se trouve maintenant établi et qui est le Gouvernement de la République. Je ne vous demande pas de le déclarer définitif. — Qu'est-ce qui est définitif? — Mais ne le déclarez pas non plus provisoire. »

« Je fais appel à tous ceux qui mettent le bien de la chose publique au-dessus de toute question de parti... »

Ce discours, réplique adoucie, estompée de celui de Laboulaye, est tout à fait caractéristique. Ni l'un, ni l'autre de ces deux professeurs ne font de théorie, ne comparent, quant à la légitimité de leurs principes, quant à leurs avantages pratiques, quant à leur concordance avec les aspirations ou les besoins de nos sociétés modernes,

les deux régimes : Monarchie, République. Ils prennent la question de la façon la plus pragmatique, du point de vue état des partis, nécessité d'aboutir, opportunité, possibilité dans les conditions des choses existantes.

La République est-elle meilleure que la Monarchie? Ce n'est pas la question; elle est, on n'a même pas à l'établir, mais seulement à l'organiser; l'expérience la jugera; condamnée par elle, elle pourra être supprimée. Rien de moins théorique : la République n'est pas un idéal doctrinal, elle est un produit du fait.

Et ces deux hommes de science, mais de science historique d'ailleurs, de dire après Thiers, un autre historien et un praticien de la politique : « Si votre monarchie est possible, faites-la »; sinon consacrez le fait existant.

A Wallon succède Albert Desjardins, un professeur encore, sous-secrétaire d'Etat à l'Instruction publique. Il se présente non comme ministre, les ministres ne faisant plus qu'expédier les affaires, ce qui était déplorable d'ailleurs, mais comme député simplement.

Il propose de reculer l'effet de l'amendement Wallon à l'expiration des pouvoirs du maréchal, si d'ici-là l'Assemblée n'a pas fait autrement œuvre constitutionnelle. Le but en est de conserver à la majorité toute liberté.

Puis monte à la tribune l'inévitable Raoul Duval, avec son inévitable thèse de l'appel au pays par la voix de l'élection d'une nouvelle Assemblée, le vote de la veille ayant montré à nouveau l'impossibilité d'aboutir, car comment voterait-on maintenant ce qu'on vient de rejeter?

Avec Chesnelong, c'est la thèse monarchiste qui se dresse contre la proclamation de la République. L'amendement Wallon n'est que la reprise de l'amendement Laboulaye rejeté : on ne peut se désavouer à vingt-quatre heures d'intervalle. Pourquoi proclamer la République? On peut sans cela fortifier les pouvoirs du maréchal. Elle ne peut garantir la stabilité, la durée que réclament la vie économique avec ses entreprises d'avenir, la vie de la société qui après quatre-vingts ans de révolution exige un principe d'autorité au-dessus des compétitions, la vie internationale et ses alliances nécessaires supposant la confiance. L'histoire démontre que la République n'a jamais répondu à ces besoins.

Si elle n'a porté atteinte ni à la religion, ni à la famille, ni à la propriété, c'est que la République n'a été jusqu'ici que celle de la

majorité. Mais l'orateur énumère les projets des républicains, qui menacent ces fondements de la société.

La vérité, c'est que l'esprit républicain, aujourd'hui distinct de l'esprit révolutionnaire, tend à se confondre avec lui. « La République surexcite ses espérances, elle lui donne des allures et des prétentions de vainqueur. »

Ce réquisitoire vigoureux devait impressionner le parti conservateur. Son grand défaut était d'être négatif. Or il fallait *faire* quelque chose.

C'est ce que reprend un député encore obscur, Clapier, du groupe Target, groupe aux frontières des républicains du centre gauche et des monarchistes du centre droit, qui par l'apport de ses voix peut déplacer la majorité à droite ou à gauche. Il soutient l'amendement Wallon avec l'adjonction de l'amendement Desjardins. Sans doute le parti conservateur a renforcé le pouvoir exécutif en mettant à sa tête le maréchal de Mac-Mahon et en lui conférant un mandat de sept ans. Mais le pouvoir d'un homme vis-à-vis d'une Assemblée est insuffisant, il lui faut des institutions : seconde Chambre, droit de dissolution et durée de l'Assemblée actuelle. Comment, quand la démocratie déborde, que la foi monarchiste s'est éteinte, imposer une monarchie sans condition, avec *sa charte*? Ce serait préparer pour le pays des tempêtes et des orages.

Or un parti dit aux conservateurs : « J'ai voté et je voterai la seconde Chambre, le droit de dissolution, la durée de l'Assemblée actuelle. » « La transaction est-elle bonne ou mauvaise? Les concessions que nous faisons sont-elles excessives? On nous donne des avantages immédiats, on nous demande en échange des engagements qui se reportent à six ans (expiration du septennat selon la proposition Desjardins). Je ne crois pas que la proposition soit mauvaise, dit Clapier, qu'il faille la rejeter. » Et comme on lui crie : « Il ne s'agit pas d'un marché », il répond : « Dans les affaires des hommes il faut arriver à des concessions mutuelles, à des compromis. »

« Compromis », « transaction », ce sont les mots de la situation. Des forces sont en présence, qui se paralysent, qui empêchent une volonté de s'imposer aux autres; il faut bien en venir à un compromis. Parce qu'une Constitution est toujours une affaire de force, quand il y a plusieurs forces qui se tiennent en balance, elle ne peut être qu'un composé de ces forces, qu'une transaction entre les idées qu'elles représentent.

« Si nous n'acceptons pas, conclut Clapier, vous n'aurez ni le

Sénat, ni le droit de dissolution et vous serez obligés de vous séparer. » Cette menace dernière est le grand moyen de pression vis-à-vis de la majorité.

De Ventavon, rapporteur de la Commission, se devait d'intervenir. Il abaisse le débat. Contre l'amendement Wallon il dit qu'il ne fait que régler la procédure de l'élection présidentielle et critique l'élection à la simple « pluralité des voix » quand le bureau de l'Assemblée n'est élu qu'à la majorité absolue. A l'amendement Desjardins il objecte qu'il est plus logique de laisser à l'Assemblée le soin de statuer dans six ans plutôt que de la faire statuer tout de suite et de reporter à six ans l'effet de la décision actuelle.

Le débat se termina par des interventions de Wallon et de Desjardins en faveur de leurs amendements.

Le moment solennel du vote enfin arriva. L'amendement Desjardins fut repoussé par 522 voix contre 129.

L'amendement Wallon, le nombre des votants étant de 705 et la majorité de 353, fut voté par 353 voix contre 352. Le groupe Target s'était décidé à le voter et avait déterminé le résultat en contradiction avec celui de la veille.

C'était bien la République qui était votée, puisque la loi prévoyait comment seraient nommés tous les successeurs du maréchal. La présidence de la République n'était plus l'attribut d'un homme, du maréchal, elle était devenue une institution, on était en présence d'un régime.

Des membres du centre droit comme de Laigle, Audiffret-Pasquier, de Barente, Decazes, d'Harcourt, d'Haussonville, le prince de Joinville, Pagès-Duport, Piou, de Saint-Pierre, Savary, de Ségur, de Talhouet, avaient voté pour.

L'extrême droite, les bonapartistes, la gauche avaient voté contre.

Le vote de l'amendement Wallon et l'opinion. — Ce n'est pas sans étonnement que l'on constate, à la lecture des journaux, leur hésitation, en face du vote du 30 janvier, habitué que l'on est à y voir le triomphe de la République, et leurs appréciations sur le discours de Wallon, consacré depuis « père de la République ».

Le *Siècle* du 31 janvier constate que ce n'est pas sans peine qu'il s'est fait entendre des monarchistes qui criaient : « Aux voix ! » et que son discours, s'il a été un des meilleurs de la session, n'en a pas été l'un des plus brillants.

Par ailleurs, de l'amendement Desjardins il dit qu'il était l'œuvre de de Broglie et qu'il avait été rejeté par le centre droit. Le journal se contente en somme de constater que : « Lorsque la Chambre a voulu définitivement faire une loi de Gouvernement, elle n'a pu en faire d'autre que celle de la République. Elle n'a pas proclamé la République, elle n'avait pas à la proclamer. Elle l'a reconnue, confirmée, et cela suffit à l'honneur de la Chambre. »

Ce n'était pas un chant de victoire. Le journal radical recevait avec maussaderie la République des mains de Wallon.

Même attitude de la *République française*. Elle relevait bien que l'amendement n'avait été voté qu'à une voix de majorité, ajoutant seulement que « le scrutin n'en était pas moins considérable », que « l'émotion était extrême dans l'Assemblée quand on attendait le résultat ». Elle reconnaissait l'importance de l'intervention de Clapier. Ce qui frappe le plus, c'est le commentaire auquel le journal se livre pour établir que c'est bien la République qui a été votée et non pas seulement le septennat personnel. « Une disposition constitutionnelle qui... statue sur le mode de transmission d'une haute magistrature qu'elle consacre, et qui déclare qu'elle est essentiellement élective, est une disposition qui bat en brèche et mine le principe même de la monarchie, et par conséquent il est raisonnable de regarder une semblable loi comme essentiellement républicaine. » C'est avec ce commentaire, qui montre quelque hésitation, que la *République française* établit le sens républicain de l'amendement Wallon. L'opposition des monarchistes, qu'elle relève, le confirme.

Le *Temps* lui aussi montre quelque hésitation sur la portée de l'amendement. Il dit que les journaux sont d'accord pour y voir « la consécration de la forme républicaine », mais se croit obligé d'invoquer à l'appui de cette opinion, en plus du texte de la proposition, « les commentaires qui en ont été successivement donnés par son auteur et par ses adversaires et le groupement des noms dans les scrutins ».

Du discours de Wallon l'éloge est faible. « M. Wallon n'y a pas mis beaucoup d'éloquence, mais un calme, un droit sens qui n'ont pas laissé que de faire bonne impression. » Le « père de la République » méritait mieux.

Et le journal termine par un souhait. « Il est permis d'espérer que la majorité, après s'être faite sur la République, ira s'augmentant, quand on en viendra à l'organisation du fait désormais mis hors de discussion. »

Même attitude modeste et un peu hésitante du *Journal des Débats* du 31 janvier. Après avoir regretté l'échec de l'amendement Laboulaye, le journal écrit : « La bataille n'est pas entièrement perdue; dans la séance d'aujourd'hui l'Assemblée a adopté à la majorité d'une voix l'article additionnel présenté par M. Wallon dont la formule, moins absolue que celle de l'amendement, contre lequel l'Assemblée s'est prononcée hier, implique cependant la reconnaissance de la République. »

L'éloge de Wallon est également modeste. « Il s'est exprimé en termes clairs, malgré certaines hésitations de parole, qui décèlent à la fois quelque inexpérience de la tribune politique et les scrupules d'une conscience respectueuse d'une grande Assemblée. » Pour le « père de la République » ce n'est toujours pas un panégyrique bien enthousiaste.

C'est par la force des choses plus que par celle des arguments, par la résignation de certains de ses adversaires plus que par la force de persuasion de ses partisans, comme une expérience qui pouvait n'être que temporaire non comme une institution désormais définitive, comme le fait existant non comme une nouveauté à établir que la République venait d'être reconnue et l'on comprend que nul enthousiasme n'ait par suite éclaté, au jour de son avènement. Mais l'histoire devait prouver que ce qui naît d'elle est souvent plus fort, plus solide, plus durable que ce que produisent l'imagination, l'intelligence et la volonté des hommes et ce qui à un moment les exalte et les enchante.

Discussion sur les articles de la loi. Séance du 1^{er} février.

— Ce fut le 1^{er} février que les débats reprirent sur les dispositions institutionnelles de la loi.

Ils portèrent ce jour-là d'abord sur un amendement Marcel Barthe, qui énumérait les pouvoirs du Président, passés sous silence dans le projet de la Commission, silence qui pouvait faire croire à une sorte de dictature présidentielle; en particulier il refusait au Président le droit de se mettre à la tête de la force armée.

Le ministre de Chabaud-Latour fit observer d'abord que le projet de la Commission renvoyait à la loi du 20 novembre, disant que le Président aurait ses pouvoirs dans les conditions actuelles découlant des lois et notamment de celle du 31 août 1871, qu'il n'y avait donc pas danger de dictature, mais il déclara que le maréchal quitterait

le pouvoir s'il se voyait refuser le droit de prendre le commandement de l'armée. Marcel Barthe retira alors son amendement.

On aborda alors l'article 3 du projet qui disait : « Le maréchal, Président de la République, est investi du droit de dissoudre la Chambre des députés. Il sera procédé, en ce cas, à l'élection d'une nouvelle Chambre dans le délai de six mois. »

Wallon présentait un amendement, qui renvoyait l'énumération des droits du Président de la République aux articles de la Constitution de 1848, et qui exigeait, pour l'exercice du droit de dissolution, l'avis conforme du Sénat et des élections nouvelles dans les huit mois. Wallon faisait observer que le projet de la Commission était tout personnel au maréchal, que désormais la loi était impersonnelle, faite pour tous les présidents successifs, qu'il y avait donc plus de précautions à prendre. Le message du 6 janvier avait d'ailleurs posé que le maréchal ne croirait pas pouvoir user de la dissolution sans être appuyé par le Sénat; ce serait pour lui vis-à-vis du suffrage universel une garantie plus qu'une entrave. Un membre de la Commission, Paris, demanda le renvoi de l'amendement à la Commission qui en effet n'avait envisagé que l'organisation du pouvoir du maréchal; appuyé par Dufaure le renvoi fut voté.

2 février. Discussion sur le droit de dissolution. — Le 2 février la Commission fit connaître son avis :

- 1° Elle n'admettait le droit de dissolution que pour le maréchal;
- 2° Elle écartait la nécessité de l'avis conforme du Sénat;
- 3° Elle maintenait le délai de six mois pour les élections nouvelles.

Un amendement Bertauld en consacrait les deux premiers points. Son auteur refusait le droit de dissolution aux successeurs du maréchal, parce qu'élus par les Chambres, ils étaient sans appui pour en dissoudre une. Il supprimait la nécessité de l'adhésion du Sénat parce que s'il la refusait, la position du Président serait impossible.

Tout au contraire un membre du groupe Target, Luro soutint l'exigence de l'avis conforme du Sénat; sans lui le Président se trouverait sans appui pour prononcer la dissolution, à la différence d'un roi qui s'appuyerait sur le principe héréditaire; le Président délégué des Chambres ne pourrait renvoyer son maître. L'argument était faible parce que l'élection n'est pas forcément une délégation de pouvoir, un élu peut être indépendant vis-à-vis de ses électeurs. Et ceci prouve comme beaucoup d'autres thèses produites au cours des

débats constitutionnels de 1875 que la théorie, les principes y étaient bien incertains, qu'ils y jouaient un faible rôle.

Luro expliquait que la résistance de la Commission venait de ce qu'elle n'avait pas encore réalisé la portée de l'amendement Wallon, créant une institution définitive avec la République; et comme on lui criait : « A une voix de majorité! »; « Elle n'existe plus! », il prophétisa : « Avant la fin de cette discussion, dit-il, vous ferez la République, non pas à une seule voix de majorité, mais à une majorité considérable, qui s'établira malgré vous. » Et il entra ensuite dans des explications confuses sur l'attitude de son groupe, qui avait voulu faire l'union pour créer une force et affermir les pouvoirs du Président de la République.

La thèse de la Commission fut à son tour soutenue par de Meaux.

Le droit de dissolution ne se justifiait qu'au profit du maréchal, et que comme garantie du septennat qui rendait ses pouvoirs incommutables. Les présidents suivants, élus par les Chambres, hommes de partis, se serviraient de ce droit pour leurs partis et pour eux-mêmes, on ne pouvait le leur reconnaître, on n'avait pas d'ailleurs décidé que tous les Présidents à l'avenir auraient les mêmes droits.

On ne pouvait subordonner le droit de dissolution à l'avis conforme du Sénat; on ignorait ce qu'il serait; élu, il ne pouvait dissoudre une autre Chambre élue. Les débats au Sénat sur la politique générale de la Chambre ne seraient ni « convenables », ni « salutaires », ni dignes des « institutions représentatives ». La position du Sénat après de nouvelles élections rappelant la Chambre dissoute serait « impossible »; la Chambre se présentant comme incarnant seule la volonté du pays, elle deviendrait une Convention.

Dufaure, l'auteur du projet constitutionnel de 1873, était qualifié pour répondre à la thèse de la Commission. Il avait dans son projet admis le droit de dissolution pour le Président de la République, quel qu'il fût, malgré la tradition républicaine contraire, parce qu'il n'admettait pas que celle-ci s'imposât à toute époque, quels que fussent « les circonstances, les temps, les traditions du pays, son état actuel ». Il était aussi favorable à la nécessité de l'avis conforme du Sénat parce qu'il serait un arbitre élevé, impartial, qui arrêterait le Président s'il agissait sous l'empire d'un sentiment coupable, factieux, qui le seconderait et le soutiendrait au contraire s'il avait raison.

Tout semblait avoir été dit. De Ventavon reprit pourtant encore la thèse de la Commission. Le droit de dissolution pour le Président

même élu par le peuple n'existait dans aucune Constitution républicaine. Si on l'accordait au maréchal, c'était parce qu'on le connaissait, mais on pourrait avoir un Président violent, tyrannique, affectant les allures d'un dictateur. Au profit du maréchal ce droit n'était que la garantie de son septennat, sans lui une autre Chambre pourrait rendre son Gouvernement impossible, d'ailleurs il tenait son pouvoir de l'Assemblée et c'est une autre Chambre qu'il pourrait dissoudre. L'intervention du Sénat était inadmissible : elle établirait sa suprématie « sur le Corps législatif qui retrempe constamment ses racines dans le suffrage universel », elle subordonnerait par ailleurs le Président au Sénat et le forcerait à se retirer si le Sénat se prononçait contre lui. Enfin elle supprimerait la responsabilité ministérielle, la dissolution devenant le fait du Sénat.

Ainsi la Commission se rapprochait de la thèse de Bertauld, républicain déclaré, pour combattre l'amendement de Wallon, conservateur déterminé.

Bertauld, d'ailleurs, retira son amendement, mais il fut repris par Depeyre qui réclama pour lui la priorité demandée pour celui de Wallon. Au scrutin elle fut refusée au premier tour par 354 voix contre 310.

On se trouva alors devant l'amendement Wallon, ainsi rédigé :

« Le Président de la République peut, sur l'avis conforme du Sénat, dissoudre la Chambre des députés avant l'expiration légale de son mandat.

» En ce cas, les collèges électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections dans le délai de trois mois. »

Un sous-amendement de Chabrol supprimant « sur l'avis conforme... » fut repoussé par assis et levés. On demanda le vote par division, la bataille étant vive. Le premier paragraphe fut voté ainsi qu'un amendement portant le délai pour les nouvelles élections à six mois. Enfin l'ensemble fut voté par 425 voix contre 243. Comme il s'était agi d'imprimer à cette disposition sur le droit de dissolution un caractère impersonnel et de consacrer ainsi le caractère définitif du régime que l'on édifiait, c'était la confirmation du vote du 30 janvier, mais non plus à une voix de majorité. Wallon, du même coup, s'affirmait dans son rôle de guide de l'Assemblée, de « père de la Constitution ».

Les débats sur le droit de dissolution et l'opinion. — Si l'on se reporte aux journaux pour rechercher la réaction de l'opinion

à la suite de ces débats sur le droit de dissolution, on est frappé de voir que ce n'est pas cette institution en elle-même qui les intéresse. Ils ne parlent guère de sa portée, de son utilité ou de ses dangers, de la place qu'elle tiendra dans la vie des corps politiques et du pays, de la façon dont elle a été réalisée, des garanties qu'on a prises ou non contre les abus auxquels elle pouvait prêter. Tout l'intérêt se concentre sur ceci : en votant l'amendement Wallon, l'Assemblée a confirmé son vote du 30 janvier en faveur de la République. Le projet de la Commission, ses défenseurs au cours des débats voulaient consacrer le septennat personnel, en réservant au maréchal seul le droit de dissolution; en le reconnaissant au profit de tous les Présidents de l'avenir, l'Assemblée en a fait une institution définitive, une institution du régime républicain, qu'elle a ainsi consacré à nouveau, auquel le centre droit s'est définitivement rallié. La voix unique du 30 janvier a fait place à 200 voix de majorité pour la République. C'est le triomphe.

La presse confirme ainsi ce qui a été dit de l'Assemblée déjà et ce qu'il faudra redire bien des fois encore. Les discussions constitutionnelles de 1875 sont absolument dominées par la question du régime, pour laquelle les partis se battent, les institutions, les règles qui le mettront sur pied, qui le réaliseront, l'aménageront, passent tout à fait à l'arrière-plan, n'intéressent guère que dans la mesure où elles le confirment ou non.

L'*Union*, par exemple, le 4 février, après le vote de l'amendement Wallon, écrit : « Les coups de théâtre se succèdent à l'Assemblée. Le premier amendement de M. Wallon avait obtenu une voix de majorité; le deuxième, qu'il présentait hier sur l'exercice du droit de dissolution, en a réuni 182. Le parti républicain peut entonner en chœur l'hymne du triomphe. » Ce n'est pas évidemment parce que le droit de dissolution, qui est opposé à ses traditions, a été voté, c'est parce que ce vote confirme le vote pour la République. Aussi l'*Union* écrit-elle également que Wallon est en train de s'illustrer et de mériter le nom de « Père de la République ». En principe, le droit de dissolution qui fortifie le pouvoir du chef de l'Etat, devrait satisfaire un journal monarchiste, dans son vote il ne voit qu'une chose : la confirmation de la République.

Les journaux de gauche ne se placent pas à un autre point de vue. Ils ne devraient montrer pour le vote en faveur de ce droit qu'un enthousiasme des plus modérés et plutôt, au contraire, du mécontentement.

Or, la *République française* est si contente qu'elle fait de Luro un éloge dithyrambique : « L'Assemblée, dit-elle de son discours, a rarement entendu des paroles plus sensées, plus honnêtes, d'une plus simple et plus naturelle loyauté. »

Elle remarque que le duc de La Rochefoucauld, en déclarant que voter l'amendement Wallon c'était confirmer la République, a montré l'importance de ce vote. Mais elle-même ne l'approuve pas pour une autre cause. Pour tout le monde tout est là.

De même pour le *Siècle*. Il relève que la majorité de une voix est passée à huit, puis à deux cents. Les votes du 2 février pour la dissolution ne sont donc que des répétitions du vote du 30 janvier pour la République. Et le journal, qui fait les plus grandes réserves sur le droit de dissolution et sur les diverses parties de la Constitution, écrit : « Mais une chose domine tout le reste, c'est que nous fondons en ce moment une République. » Aussi le journal se moque-t-il de ceux qui avaient compté que les républicains, hostiles au droit de dissolution, voteraient contre l'amendement. « Ceux qui comptaient sur la désertion des républicains pour réussir dans leurs desseins sont obligés de reconnaître que, n'ayant pas les atouts dans leurs mains, ils ont perdu la partie, leur dépit éclate en récriminations contre nous. » « Les leçons de l'expérience ne seront pas perdues pour les républicains », ajoute le journal, ce qui veut dire qu'ils voteront tout pour avoir la République.

Les *Débats* prêtent les mêmes sentiments aux monarchistes et à la Commission des Trente, qui repoussent tous les amendements parce qu'ils ne veulent pas aller plus loin que le septennat personnel, parce qu'il ne faut pas aboutir à la République.

Le journal souligne le caractère politique des débats. « Les monarchistes, n'ayant pu faire la monarchie, s'obstinent à repousser la République, les journaux d'extrême droite et les journaux bonapartistes les y engagent vivement. L'*Union* fait un appel désespéré à M. le maréchal de Mac-Mahon. L'*Ordre* oppose avec ostentation les 7.500.000 suffrages du plébiscite impérial à la voix unique, qui a assuré le triomphe de l'amendement Wallon... c'est une prise d'armes générale de tous les amis du pouvoir. » Mais eux-mêmes d'ailleurs font appel à la sagesse des républicains. « Il faut maintenant viser au possible, à ce qui est réalisable immédiatement. Les républicains ne se réservent-ils pas pour eux aussi le bénéfice de la révision. » Peu importent les institutions, les règles que l'on propose. Il s'agit d'instituer le régime; le reste, l'avenir s'en chargera.

Combien ces citations éclairent l'esprit dans lequel se déroulent les débats constitutionnels! Discours et votes ne sont pas affaire de conviction, mais de tactique. Ce n'est pas la valeur des institutions qui est en question, mais leur opportunité pour obtenir ou repousser le régime que l'on veut, ou que l'on rejette. Les députés parlent et votent en hommes non de doctrine mais de parti. C'est d'un jeu de forces que la Constitution doit sortir.

Responsabilité gouvernementale. Election présidentielle. Séance du 3 février. — La suite des débats constitutionnels confirme avec éclat ces observations capitales. Après le vote à 182 voix de majorité du second amendement Wallon, il y a chose jugée, la République a triomphé, la droite est disloquée et vaincue, le reste de la loi ne rencontrera plus d'objection, on ne discutera plus, on votera à la diable.

Le 3 février on soumet à l'Assemblée l'article 3 du projet qui sera l'article 6 de la loi.

« Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres, de la politique générale du Gouvernement et individuellement de leurs actes personnels.

» Le maréchal de Mac-Mahon, Président de la République, n'est responsable que dans le cas de haute trahison. »

Dufaure déclare qu'il faut supprimer les mots « le maréchal de Mac-Mahon » et dire « le Président de la République... » puisque la loi est impersonnelle et non propre au maréchal. La Commission, par l'organe de Paris, le reconnaît sans difficulté. Mais cela soulève des « interruptions », des « rumeurs prolongées à droite » et provoque un bref discours, violent d'ailleurs, de de Gavardie qui déclare qu'il est injurieux pour le maréchal de lui enlever son titre. Laboulaye réplique qu'il est encore plus injurieux de supposer qu'il peut commettre un acte de haute trahison et c'est à cela que se bornent les explications; l'article sans plus est voté.

Pourtant il est capital, car il consacre : l'adoption du parlementarisme, la subordination du Gouvernement aux Assemblées, la seule responsabilité politique des ministres, ce qui écarte de l'action gouvernementale le Président.

Or ce texte aurait besoin de précisions, car qu'est-ce que la « politique générale » et que sont les « actes personnels »? Car la responsabilité « devant les Chambres » implique-t-elle la responsabilité devant le Sénat et dans les mêmes conditions que devant la Chambre

des députés? On se battra par la suite sur ce point en particulier. Et d'autre part l'adoption de la responsabilité parlementaire du Gouvernement est une règle aux conséquences formidables.

Or tout passe sans discussion, sans éclaircissements, sans observations même. Il ne s'agit plus du régime : Monarchie, République, la question est tranchée, le reste importe peu.

Et de même pour l'article, abordé le même jour, qui consacre l'élection du Président : « En cas de vacance par décès ou pour toute autre cause, les deux Chambres réunies procèdent immédiatement à l'élection du nouveau Président. Dans l'intervalle le Conseil des ministres est investi du pouvoir exécutif. »

Paris se borne à signaler les deux points sur lesquels la Commission a modifié le projet présenté sur cette question par Wallon, décidément reconnu comme l'oracle incontesté; il suspendait l'élection pendant un mois, au cours duquel le pouvoir était exercé par un vice-président. Et ce furent là les seules explications présentées devant l'Assemblée.

De l'élection possible du Président par le peuple, ou par un collège spécial, selon le projet Dufaure, de la réunion, de la constitution du congrès, de ses pouvoirs, de sa procédure, toutes questions de la plus grosse importance, il ne fut pas parlé, on n'eut même pas l'air de les soupçonner.

Même attitude quand, le même jour, tant on allait vite, on mit en discussion le texte qui devint l'article 9 de la loi visant la révision de la Constitution.

« Les Chambres, disait-il, auront le droit, par des délibérations séparées prises dans chacune d'elles à la majorité des voix, soit spontanément, soit sur la demande du Président de la République, de déclarer qu'il y a lieu de réviser les lois constitutionnelles. Après que chacune des deux Chambres aura pris cette résolution, elles se réuniront en Assemblée nationale pour procéder à la révision. Les délibérations portant révision des lois constitutionnelles, en tout ou en partie, devant être prises à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. Toutefois, pendant la durée des pouvoirs consacrés par la loi du 20 novembre 1873 à M. le maréchal de Mac-Mahon, une révision ne peut avoir lieu que sur la proposition du Président de la République. »

Paris se borna à expliquer que ce texte était la combinaison des projets Dufaure et Wallon sur ces sujets, qui ne différaient que sur des points secondaires et dont les auteurs s'étaient mis d'accord.

Deux orateurs seulement présentèrent des observations tout à fait secondaires : Cottin, critiquant la possibilité de faire porter la revision sur la forme du Gouvernement, et Baragnon désapprouvant l'exigence de la majorité pour tous les votes concernant la revision et on vota ce texte par assis et levés.

Il était pourtant, lui aussi, capital. Il soulevait le problème, théoriquement et pratiquement des plus ardu, de la nature et de l'attribution du pouvoir constituant; on l'attribuait aux deux Chambres, — faisant ainsi d'un des pouvoirs constitués le pouvoir constituant, ce qui semble contre la nature des choses et méconnaissant aussi l'égalité des deux Chambres, dont l'une dans l'Assemblée nationale devait compter deux fois plus de membres que l'autre. On ne disait pas si les votes des deux Chambres pourraient limiter la portée de la revision et les pouvoirs de l'Assemblée nationale. On ne disait pas si après la réunion de celles-ci les Chambres pourraient se réunir séparément et exercer leurs fonctions ordinaires, ni si le Président continuait à disposer vis-à-vis de la Chambre des députés du droit de dissolution et quelle pourrait en être la conséquence sur l'Assemblée nationale.

C'étaient là des questions de la plus grande importance, mais comme il ne s'agissait plus du régime, l'Assemblée ne les soupçonnait même pas. La République adoptée, elle se désintéressait du reste, on le laissait de côté pour éviter les difficultés qui auraient rompu la majorité péniblement et comme artificiellement établie.

Un article additionnel, aujourd'hui article 9 de la loi, fut pour finir présenté par de Kerdrel; ainsi conçu : « Le siège du pouvoir exécutif et des deux Chambres est à Versailles », il répondait aux préoccupations de la majorité conservatrice et à son désir de faciliter la restauration en éloignant de Paris le siège des pouvoirs publics. Abandonné sur l'observation qu'il pourrait être repris lors de la troisième délibération, il fut repris par A. Giraud et voté au scrutin public malgré l'opposition de Wallon par 332 voix contre 327. Ce fut la seule occasion pour l'ancienne majorité de se manifester, bien diminuée d'ailleurs et pour un bien modeste succès. On vota encore un article additionnel présenté par Delsol disant que « la loi sur les pouvoirs publics ne serait promulguée qu'après le vote définitif de la loi sur le Sénat ». Puis on vota le passage à la troisième délibération, au scrutin public, par 508 voix contre 174, à 334 voix de majorité; on était loin de la voix unique du 20 janvier!

Le vote de la loi sur les pouvoirs publics et l'opinion. — Quand on lit les journaux au lendemain du vote du 3 février, on les voit tous reconnaître son importance exceptionnelle. Un morceau de la Constitution, le plus important, est acquis; naturellement les uns s'en désespèrent, et les autres s'en réjouissent, mais ces derniers avec moins d'éclat qu'on ne pourrait croire : ils ont obtenu la République, mais pas celle de leur rêve. Certains voient dans la loi non un terme, un point d'arrivée, mais un point de départ. Mais ce que l'on remarque dans toute la presse, de quelque parti qu'elle soit, c'est qu'aucun journal ne donne un exposé des institutions, droit de dissolution, révision de la Constitution; en aucun d'eux on ne trouve ni une vue d'ensemble qui dégage l'esprit de cet ensemble, ni une étude analytique qui présente le sens, la portée, les conditions d'exercice de chacune de ces institutions particulières. Pas plus qu'à l'Assemblée, dans la presse, la loi n'a été étudiée et présentée dans son tout, ni dans ses parties. La lutte des partis, leur succès ou leur échec, la République établie, le régime, voilà ce qui seul intéressait l'opinion.

Prenons des exemples :

L'Union désarmée écrit le 5 février : « Obligés de voir et de juger, témoins de ces thèses attristantes, que dire? Quelle tâche plus inutile que de chanter à des sourds et de parler aux vents. Nous assistons à une sorte de déroute des esprits. Les uns recueillent les fruits amers des fautes commises, les autres la proie de savantes intrigues, d'autres se réjouissent du succès de leurs pièges. »

Le Pays, organe du bonapartisme, le 2 février, a vu dans le vote du 30 janvier le résultat de la haine de l'Empire qui a jeté « dans les bras de la République un certain nombre d'orléanistes peu dégoutés » et le 5, de Cassagnac écrit : « Il ne faut pas se dissimuler que la situation est extrêmement grave. Oui, la République est presque faite. » « Les orléanistes se sont joints aux républicains. Ils espèrent pêcher en eau trouble et faire sortir de cette révolution parlementaire quelque lieutenance générale pour un descendant de Louis-Philippe. » « Nous souhaitons que, dans un avenir qui n'est pas loin, ils ne pleurent pas des larmes de sang, ces hommes qui viennent de livrer la société française à son éternel fléau : la Révolution. » Le 6 février, le vote de la loi par 508 voix contre 174 leur paraît une tactique des monarchistes « pour enlacer la République, l'étouffer et l'absorber à la façon du boa ». La consolation est que la République va ramener l'Empire. « Si l'on voit arriver la vraie République, oh! alors c'est autre chose, et vous verrez ce que la France

dira et fera : ce sont les républicains qui rétabliront l'Empire », car « l'Empire seul est de taille à se mesurer avec le monstre, seul il est assuré de le terrasser ».

Les journaux de gauche n'ont pas une autre attitude. La *République française*, 5 février, se borne à constater « l'heureuse impression de satisfaction, de détente et d'espoir qui règne dans le pays » et que l'Assemblée est « toute joyeuse et surprise d'avoir pu rompre enfin ce charme fatal, qui l'a si longtemps condamnée à l'impuissance ». Le 6, elle regrette l'article sur la revision et pense que la forme du Gouvernement sera l'enjeu de toutes les élections changées en plébiscites. Par la suite le journal exprime moins sa satisfaction de la République établie, que sa volonté de la voir vraiment organisée. La France est une démocratie... les institutions qu'il s'agit de lui donner ne peuvent être aujourd'hui que démocratiques. Toutes les inventions, tous les subterfuges que l'on imaginerait pour échapper à la démocratie ne serviraient de rien. » D'exposé, d'étude de la loi dans le journal de gauche pas plus que dans ceux de droite il n'est trace.

On pourrait les attendre d'un journal du centre, dogmatique et sérieux comme le *Journal des Débats*. Ce qu'il s'applique avec complaisance à montrer, c'est l'évolution des partis à partir des projets de la Commission des Trente et du rejet de l'amendement Laboulaye, avec le vote des amendements Wallon, à la majorité, le premier d'une voix, le second de 182 voix, et le vote de l'ensemble à une majorité de 334 voix. « C'est là un résultat, écrit-il, dont nous avons le droit de nous féliciter, car nous n'avons cessé de le préparer depuis trois ans... L'Assemblée a prévenu les dangers de la dissolution... Nous nous sommes plu à reconnaître la sincérité parfaite du centre droit... Tâchons maintenant de ne plus nous diviser. »

Le jeu des partis, voilà ce qui intéresse. D'ailleurs, quand un journal, même comme les *Débats*, parle d'une des institutions adoptées, comme la revision, il se montre peu perspicace dans ses vues d'avenir. Comme l'initiative de la revision peut être prise à tout moment, il imagine que si même les Chambres n'en prenaient pas tous les ans l'initiative, elles n'échapperaient pas aux sollicitations qui leur seraient adressées à ce sujet. La multiplication des initiatives de revision, ce n'est vraiment pas ce que l'avenir réservait à la France. Le *Journal des Débats* ne réalisait pas que les hommes politiques même les plus avancés sont extrêmement conservateurs des institutions, dont ils arrivent à se rendre les bénéficiaires.

Il n'en est pas moins vrai que la presse, après le vote en seconde lecture de la loi des pouvoirs publics, ne la jugea qu'au point de vue du succès de la République et du jeu des partis et non quant au sens et à la valeur des institutions, qu'elle consacrait dans leur ensemble et chacune en particulier.

SECTION V

DEUXIÈME DÉLIBÉRATION DE LA LOI SUR LE SÉNAT
(11-24 FÉVRIER 1875)**Séances des 11 et 12 février. Votes contradictoires.**

Désarroi. — Ce ne fut que le 11 février que l'Assemblée aborda la seconde délibération de la loi sur le Sénat. L'objet en paraissait moins capital. Mais les conservateurs attachaient au Sénat, refuge des intérêts qu'ils représentaient, un intérêt majeur; les républicains ayant gagné la République étaient moins disposés aux concessions, les adversaires irréductibles de la République, en torpillant la loi, espéraient couler la République elle-même. Ces débats, à leur tour, devaient donc être affaire de passion plus que de raison.

La Commission avait été saisie des projets des ministres Dufaure et de Broglie et de divers autres émanant de simples députés. Dès le 3 avril 1874 le rapport de Lefèvre-Pontalis avait été déposé. Il s'agissait seulement alors d'un Sénat destiné à consolider le pouvoir du maréchal au cours de son septennat. On se rend compte, dès l'abord, qu'il ne cadrerait plus avec la situation où l'on en était au milieu de février 1874, après les votes antérieurs.

L'article premier disait : « Le Sénat est composé : 1° de sénateurs de droit; 2° de sénateurs nommés par le Président de la République; 3° de sénateurs élus dans les départements et dans les colonies. Le Sénat ne peut compter plus de trois cents membres. »

Le débat commença par un contre-projet du comte de Douhet instituant trois assemblées, dont un Sénat, au rôle « politique dirigeant » mais imprécis, à côté de deux Chambres législatives. Les explications de son auteur furent très confuses, et il retira lui-même son projet.

Autrement sérieux fut l'amendement Pascal Duprat ainsi conçu : « Le Sénat est électif, il est nommé par les mêmes électeurs que la Chambre des députés. » Son auteur prononça un discours extrême-

ment étudié, développé, qui était une critique radicale du projet de la Commission.

Pascal Duprat déclarait ce projet « anachronique » parce que conçu pour le septennat du maréchal, alors qu'on était en face d'une république définitive.

Les sénateurs de droit se comprenaient dans une monarchie, créant « à côté d'elle des institutions qui lui ressemblaient ».

Et de même les sénateurs nommés par le chef de l'Etat. Comment le Président élu pour sept ans pourrait-il « investir des citoyens, qu'il pourrait choisir à son gré, d'un pouvoir législatif et constitutionnel, qui pourrait durer autant que leur vie? » Comment pourrait-il nommer des sénateurs, dont il aurait à prendre l'avis pour la dissolution de l'Assemblée, et qui pourraient devenir ses juges?

Et les sénateurs élus. — Ils sortiraient d'un Corps électoral particulier, aux membres pris dans « les grandes situations », les « hautes influences sociales » représentant « des intérêts conservateurs »; mais on en excluait les hommes qui, par leur science, leurs talents dans les professions libérales, sont de premier ordre; ce serait le régime de l'arbitraire.

Contre ce Sénat artificiel, Pascal Duprat invoquait par ailleurs l'histoire, de pareilles Chambres n'ayant jamais conjuré de sérieux périls, ni prêté secours à la monarchie menacée (1830, 1848, 1870).

Il n'y a pas du reste, pour le composer, une noblesse qui soit « une force politique ou sociale » comme en Angleterre et la bourgeoisie qui n'a songé qu'à s'enrichir et ne travaille qu'à « ses intérêts particuliers » n'en a pas pris la place.

Aux Etats-Unis, dans les Etats particuliers, les sénateurs sont élus par les mêmes électeurs que les députés. Il en était ainsi dans le projet Dufaure, et le père du duc de Broglie s'est prononcé pour ce régime.

On dit le suffrage universel « ignorant, aveugle, brutal ». « Nous sommes tous ici, tant que nous sommes, M. le duc de Broglie comme moi, les fils de cette brutalité du nombre »; « les Assemblées de 1848, de 1849 et l'Assemblée actuelle, modérées, ont été élues par le suffrage universel. Sous la Seconde République il a élu jusqu'à trois évêques. »

Et de conclure : « Vous avez commencé à organiser la République, achevez de l'organiser en donnant à la République un Sénat républicain. »

Lefèvre-Pontalis, au nom de la Commission, combattit cet

amendement. Le Sénat, quel qu'il fût, serait à l'abri de la Révolution parce qu'il serait la loi et que le maréchal serait la force au service de la loi.

L'amendement mis aux voix obtint 322 voix contre 310, ce qui provoqua dans l'Assemblée un « mouvement prolongé ». C'est que vingt-huit bonapartistes contre sept seulement l'avaient voté, pour se poser en défenseurs du suffrage universel et arrêter l'œuvre constitutionnelle et que l'extrême droite, pour cette même raison, s'était abstenue, escomptant la rupture définitive de la majorité.

Le centre droit résolut alors de voter contre le passage à la troisième délibération.

Le groupe Lavergne-Wallon représenta au centre gauche que l'entente était impossible sans un Sénat conservateur. On songea à l'obtenir en établissant avec le suffrage universel des conditions d'éligibilité. Irréductible, la Commission décida de ne plus participer aux débats et la gauche en demeura au Sénat issu simplement du suffrage universel.

C'était le chaos. L'opinion fut très agitée.

Le 12, à la reprise des débats, Lefèvre-Pontalis fit connaître la retraite de la Commission, elle se réservait seulement « d'intervenir selon les circonstances ».

Le général de Cisse fit connaître que le maréchal n'autorisait pas non plus les ministres à prendre part aux débats, le dernier vote dénaturant le Sénat, enlevant aux lois constitutionnelles leur caractère et compromettant les intérêts conservateurs. Un député du centre droit dénonça la rupture du pacte qui existait entre ceux qui avaient voté l'amendement Wallon, le groupe ne pouvait plus voter les amendements qui seraient présentés.

L'Assemblée, profondément troublée, se livra à des manifestations désordonnées.

Laboulaye s'efforça de répondre à Charreyron et de montrer que le Sénat, élu par le suffrage universel mais pour neuf ans et par tiers, aurait l'esprit de durée, pourrait faire contrepoids à la Chambre. Refuser de discuter, désormais, pour son parti, c'était antiparlementaire.

Bérenger, tout en regrettant l'amendement Pascal Duprat, y chercha une atténuation dans l'élection d'un tiers des futurs sénateurs par l'Assemblée même, laissant entendre qu'elle les prendrait dans son sein. Raoul Duval ne se fit pas faute de souligner cette sorte de marchandage.

Bardoux proposa des atténuations au suffrage universel, dans l'égalité du nombre des sénateurs pour tous les départements, avantage pour les départements ruraux par rapport aux autres à grands centres populeux, dans l'âge de quarante ans exigé pour l'éligibilité, et dans l'établissement de seize catégories d'éligibles. Cet amendement fut rejeté puis on vota sans débats les articles du projet de la Commission, qui n'étaient pas en contradiction avec l'amendement Pascal Duprat.

Restait à voter le passage à la troisième délibération. C'était le moment où les partis conservateurs de l'ancienne majorité s'étaient donné rendez-vous. Il fut repoussé par 368 voix contre 345. Le triomphe des gauches, dû à la manœuvre des bonapartistes et de l'extrême droite, s'évanouissait et l'œuvre constitutionnelle semblait anéantie du même coup.

Jules Simon dénonce alors le défaut de direction et l'incohérence de ces débats.

Brisson propose la convocation des électeurs pour le premier dimanche d'avril.

Raoul Duval se joint à lui et réclame d'urgence la dissolution.

De Castellane la repousse, elle livrerait le pays à une « effroyable mêlée politique ». Il dénonce le danger de l'avortement du travail constitutionnel. Les passions sont si déchaînées que les débats deviennent presque impossibles. V. Lefranc proteste pourtant encore contre l'urgence du projet de dissolution, que Bethmont soutient en dénonçant l'intervention du maréchal, qui détruit la responsabilité ministérielle.

Decazes proteste que le ministère assume la responsabilité de la déclaration qu'il a lue.

Gambetta rejette sur les conservateurs la responsabilité de la rupture de l'entente entre une partie d'entre eux et les républicains. Ceux-ci ont fait de gros sacrifices pour le vote de la première loi : les deux Chambres, le droit de dissolution, la révision. Les conservateurs manquent « la seule occasion peut-être de faire une république véritablement ferme, légale et modérée ».

De Chabaud-Latour lui répond que les monarchistes ont bien consenti le sacrifice de la monarchie, qu'ils doivent trouver des compensations dans un Sénat conservateur, qu'en aucun pays un Sénat n'est élu au suffrage universel.

On sent à quel degré de tension et de passion les esprits, au cours de ces discours hachés, faits de reproches mutuels, étaient arrivés.

L'urgence pour le projet de dissolution est repoussée par 390 voix contre 257.

L'opinion en face du désarroi de l'Assemblée. — Il faut lire les journaux de ce moment critique pour sentir le trouble, l'agitation des esprits à la suite des séances incohérentes des 11 et 12 février. On ne peut, malheureusement, en donner que quelques témoignages.

L'Union exulte naturellement. « La République achetée au prix d'un Sénat doctrinaire s'est révoltée... le marché est rompu, acheteurs et vendeurs ne sont plus faits pour s'entendre. » « L'équipée républicaine devait finir dans le ridicule. » (13 février.) « La séance d'hier comptera parmi les plus importantes de l'Assemblée. Tout y a croulé : le Sénat, les lois constitutionnelles et la coalition du centre droit et des gauches. » Et répondant au reproche qu'on a fait à son parti de son abstention du 11 : « Oui ou non, avons-nous réussi, répond-elle, à briser le cercle dans lequel on voulait nous enfermer? » « Le Sénat repoussé. La majorité conservatrice reconstituée, tels sont les résultats de la campagne parlementaire des royalistes. »

Naturellement la *République française* triomphait le 18 février. « Le vote (de l'amendement Pascal Duprat) a causé une profonde émotion dans l'Assemblée » et au dehors. « Le vote d'hier est le complément, le couronnement des votes du 30 janvier et du 2 février. » Mais après le refus de passer à la troisième délibération, c'est la colère. La *République* dénonce « le parti qui manœuvre entre les groupes de droite et de gauche », précédemment loué par elle. « C'est un véritable joug que l'Assemblée a subi une fois de plus. »

Elle s'en prend à l'intervention du Président qui joue « un jeu dangereux », mais « on en est aux expédients ». Elle tonne contre le centre droit qui veut « un Sénat à lui », en dehors de quoi il préfère « le rejet pur et simple des lois constitutionnelles ». Ce parti a horreur du suffrage universel et cela se comprend. Depuis dix-huit mois il n'a pas eu un succès électoral, malgré la pression du pouvoir. Mais « le suffrage universel ne lui pardonnera jamais de l'avoir méconnu ».

Par la suite, des tractations se poursuivant, comme on verra, pour s'entendre sur de nouveaux projets, la *République française* revient à des sentiments plus doux : « L'esprit d'entente et de conciliation paraît dominer les esprits modérés de l'Assemblée. » Le centre gauche est prêt à des pourparlers. Le groupe Lavergne, précé-

demment honni, prend en mains l'œuvre de rapprochement. Le Gouvernement la favorise. Après le poing fermé c'est la main ouverte.

L'attitude des *Débats* est plus nuancée. Ils ne se sont pas élevés violemment contre l'amendement Pascal Duprat et le suffrage universel; mais ils relèvent que la majorité n'a été que de 322 voix contre 310, que des membres du centre gauche ont voté contre, les bonapartistes pour, que les légitimistes se sont abstenus. Le journal reste donc dans une attitude réservée, tout en protestant contre l'idée de rester dans le statu quo. Après le vote destructeur du 12, il se déclare « battu », déplore l'attitude négative de la Commission et du Gouvernement. Il aurait fallu voter la troisième délibération pour alors corriger le projet.

Plus tard, les *Débats*, évoluant, critiquent surtout l'amendement de Pascal Duprat qui « a fait de l'édifice (la Constitution) une véritable tour de Babel, ceux qui y travaillaient du meilleur cœur ne s'entendent plus ». Ils voudraient que les ministres parlent, disent non : « Nous ne voulons pas cela », mais : « Nous voulons ceci. » Ils finissent par espérer qu'avec le projet Waddington les choses pourront s'arranger.

Le *Temps* dénonce surtout l'incohérence de l'Assemblée. « Il en est décidément d'elle comme du possédé de l'Évangile. Le démon du vertige et des dissensions, un instant écrasé, s'en est allé par les lieux arides. Il y a rencontré sept esprits plus méchants que lui, puis il est rentré dans son ancienne demeure et l'état de cet homme, ajoute l'Évangile, est devenu pire qu'auparavant. »

La faute en est dans « l'absence de toute stratégie, les discours laissés au hasard, les pointes en avant tentées par des généraux sans soldats. La politique dans le Gouvernement parlementaire ne peut se concevoir sans la direction de leaders désignés à la fois par la sagacité, le maniement des hommes, et une éloquence toujours prête. »

A travers tous ces témoignages se révèle le désarroi des esprits qu'ils dénoncent ou qu'ils reflètent.

Agitation, combinaisons, nouveau projet Wallon-Ricard.

— Après son vote contre l'urgence du projet de dissolution, l'Assemblée vota le renvoi à la Commission de deux projets Waddington et Vautrain, pour permettre, malgré le vote de non-passage à la troisième délibération, de reprendre le travail constitutionnel.

Tout le monde sentait la nécessité de sortir de l'impasse, d'abou-

tir. Les uns voyaient la solution par la formation d'une majorité prête à adopter un projet transactionnel. Les autres envisageaient une sorte de coup de force du Gouvernement. Des députés de droite demandaient au maréchal de former un autre ministère, sur la base du 24 mai, qui retirerait les lois constitutionnelles, la majorité accorderait seulement au Président les droits de veto et de dissolution. L'Assemblée se perpétuerait, en se renouvelant par tiers. Le maréchal consulta Decazes, de Broglie, Léon Renault, préfet de police. De Broglie conseilla de continuer l'effort constitutionnel; Buffet, indiqué pour former un nouveau ministère, se prononça dans le même sens. Il n'y avait plus qu'à trouver un terrain d'entente. Des projets divers furent présentés à la Commission, les tractations eurent lieu entre les deux centres. Wallon et Ricard, les représentant, se mirent d'accord sur un projet dont voici le résumé :

« ARTICLE PREMIER. — Sénat de 300 membres. 225 élus par les départements et les colonies, 75 élus par l'Assemblée nationale.

» ART. 2. — Répartition des 225 premiers entre les départements et les colonies.

» ART. 3. — Election des sénateurs à la majorité absolue, au scrutin de liste du chef-lieu, par un collège électoral composé de : 1° les députés; 2° les conseillers généraux; 3° les conseillers d'arrondissement; 4° des délégués élus par les conseillers municipaux parmi les électeurs de la commune à raison d'un par commune.

» ART. 4. — Election des sénateurs élus par l'Assemblée, au scrutin de liste à la majorité absolue.

» ART. 5. — Election des sénateurs des départements pour neuf ans, renouvelables par tiers.

» ART. 6. — Sénateurs élus par l'Assemblée, inamovibles, au terme de leur mandat remplacés par des élus du Sénat lui-même.

» ART. 7. — Initiative des lois pour le Sénat comme pour la Chambre, sauf pour les lois de finances.

» ART. 8. — Constitution du Sénat en Haute Cour de Justice pour juger le Président, les ministres, les auteurs d'attentats contre la sûreté de l'Etat.

» ART. 9. — Election du Sénat un mois avant la séparation de l'Assemblée, entrée en fonction et constitution, au jour de sa séparation. »

Ce projet recueillit l'adhésion du centre droit. En réunion plénière des gauches il ne fut combattu que par Grévy, le 20 février, le 21 le centre gauche l'adopta sans difficulté, la gauche décida de

repousser tout amendement. A l'Union républicaine il y eut des résistances des extrémistes, mais Gambetta décida l'acceptation. La crainte d'un coup de force gouvernementale influença beaucoup d'esprits en faveur de cette transaction dont la base avait été la renonciation par le maréchal au droit que le centre droit réclamait pour lui de nommer les soixante-quinze sénateurs inamovibles.

L'opinion et l'effort de transaction. — Naturellement la presse suivit tout cet effort de conciliation et dans sa grande majorité l'approuva, l'encouragea et en facilita certainement le succès.

Ce ne fut pourtant pas l'attitude de tous les journaux, les extrémistes de droite et de gauche l'accueillirent rageusement. *L'Union*, le 16 février, faisait appel à Tacite pour flétrir les manœuvres en cours. Le 17 elle raillait les républicains. « O miracle! Ce parti spartiate n'était nullement ce qu'on croyait. On le croyait intransigeant, c'est une calomnie. Quel parti fut plus accommodant? » Elle opposa à la reprise de la discussion des débats relatifs au Sénat l'article 70 du règlement de l'Assemblée, qui imposait un délai de trois mois à la présentation d'un nouveau projet sur le même objet, quand un projet précédent avait été rejeté. Le 18 elle s'en prenait au maréchal qui avait fait échouer la proposition de lui donner un pouvoir renforcé et de retirer les lois constitutionnelles. Elle écrivait de lui : « Le maréchal veut être Président d'une République... L'honneur d'avoir été choisi par la droite est un fardeau qu'il veut déposer sur l'autel de la République. Il pouvait marcher à notre tête, il préfère suivre les troupes que dirigent MM. Thiers et Gambetta. » « Cette place n'est plus celle d'un maréchal de France... Nous avons maintenant devant nous M. de Mac-Mahon, descendant d'une race honorée pour sa fidélité au serment, candidat rééligible à la présidence de la République, qu'il avait reçu mission de combattre. » *L'Union* s'en prenait dans le même style aux *Débats*, notamment : « Comédie républicaine », « Changements de masques », « Comœdia in comœdia », « Dissimulation », « Jonglerie », tous les termes du mépris émaillaient ses articles.

La *Gazette de France* s'en prenait de la même manière aux « meneurs du centre droit ». Pour eux « la question est très simple, elle consiste uniquement dans ce fait : être de la majorité ». Ils disent à la droite : « Etes-vous la majorité? — Non. — Eh! bien, comme nous voulons être de la majorité, trouvez bon que nous vous plantions là, vous, vos principes monarchiques et vos espérances. »

Voilà où en était la majorité qui depuis le 24 mai avait soutenu le Gouvernement.

Mais les journaux modérés, ou ayant l'esprit politique, encourageaient au contraire énergiquement la conciliation.

Les *Débats*, le 15, reprenaient courage en constatant les débuts. Le 16 ils écrivaient : « Les colères sont très apaisées à Versailles. » Le 17 ils énuméraient les projets Cézanne, Waddington, Tallon, Delacour, Clapier et autres qui y tendaient. Ils dénoncèrent la manœuvre de l'extrême droite pour tirer de l'article 70 du règlement un empêchement à la reprise des débats. Le 19 ils montraient les progrès réalisés et vantaient le maréchal qui facilitait la transaction en vue d'un Sénat conservateur en renonçant à son droit de nomination des inamovibles. Le 20, ils écrivaient : « C'est une chose bien décidée, le maréchal abandonne les partis intransigeants qui voulaient faire de son pouvoir un obstacle invincible à l'établissement d'institutions régulières. » Ils exultent. « Qui féliciter d'abord ? Le centre droit, la gauche, le groupe Lavergne, le Président de la République ? Tout le monde a fait son devoir et apporté sa part au sacrifice commun. Il y a en ce moment comme une ivresse de sagesse et d'abnégation. (C'est cette phrase qui déchaîne contre eux la fureur de l'*Union*.) Ils ajoutent : « Cette conjonction des centres, que nous voulions avant le 24 mai... la voilà qui triomphe aujourd'hui. »

Le *Temps*, plus à gauche, suivait le mouvement avec les mêmes encouragements. Dès le 17 il écrivait : « Les groupes de gauche sont disposés à aborder toutes les propositions dans un grand esprit de conciliation. Le groupe Wallon est prêt à devenir le trait d'union entre la gauche et les esprits modérés de la droite ! » Le 19 : « Les nuances se fondent, les hésitants se classent. Il n'y a plus que deux partis, ceux qui veulent et ceux qui ne veulent pas constituer. » Le 20, relevant l'accord réalisé sur le projet Wallon-Ricard, « c'est une base acceptable sur laquelle on peut s'entendre ».

La *République française*, par une évolution bien plus accentuée, en est au même point. Après avoir fulminé contre le non-passage à la troisième délibération, elle avait tout de suite laissé entrevoir une conciliation possible. Elle ne cessa de l'encourager. Le 22 elle professait au sujet du Sénat cet opportunisme, qui devenait la caractéristique de la politique de Gambetta. Elle écrivait : « La conscience de chacun est ici engagée, aussi bien à droite comme à gauche, aussi bien celle de nos amis les plus chers que celle de nos adversaires dont nous nous défions le plus. On veut de part et d'autre

agir. L'action est difficile et la réflexion est nécessaire. » Ceci posé, le journal, rapportant les réunions des centres et du groupe Wallon, relevait les divergences avec la gauche, mais déclarait : « Ce n'est pas le lieu de discuter ce qui provoquerait de nouvelles exigences respectives, il faut maintenir le projet Wallon et n'y admettre aucun amendement. »

De cette trop rapide revue de la presse, il se dégage que les nouveaux débats sur le Sénat allaient s'ouvrir dans une atmosphère d'apaisement. L'opinion se prononçait pour la conciliation, pour l'aboutissement par la voie parlementaire de l'œuvre constitutionnelle. L'Assemblée, organe de la volonté nationale, allait être entraînée par ce puissant mouvement des esprits.

Reprise de la deuxième délibération de la loi sur le Sénat, 22-24 février 1875. Rapport A. Lefèvre-Pontalis. — La Commission ayant arrêté son projet, Lefèvre-Pontalis le fit connaître et le justifia en un rapport très étudié qui en dégage l'esprit et les points essentiels. En voici un aperçu malheureusement trop bref.

Il énumérait les projets soumis à la Commission, le dernier, de Wallon, n'ayant été présenté qu'à la dernière séance. Il expliquait comment la Commission, après avoir adopté en principe le projet de Broglie, à la suite des votes de l'Assemblée, avait accueilli les nouvelles propositions, « ouvrant la voie à des transactions désirables ». Puis, les passant en revue, il marquait la caractéristique de chacune et indiquait la décision de la Commission à son sujet.

La proposition Vautrain faisait élire les sénateurs par le suffrage universel, mais à deux degrés. La Commission l'écartait, les électeurs comprendraient-ils l'importance et le rôle du Sénat, ne se désintéresseraient-ils pas d'élections de simples électeurs, leurs choix n'iraient-ils pas aux agitateurs de profession ? Puis le Sénat ainsi élu aurait même origine que la Chambre, ne représenterait comme elle que les intérêts du nombre.

Le projet Clapier faisait nommer le tiers des sénateurs par le Président, les autres par le suffrage universel, mais seulement parmi les électeurs payant 2.000 francs de contributions directes. Cela créerait une inégalité parmi les sénateurs, les élus auraient par rapport aux autres une force irrésistible. Puis ce serait créer un Sénat de riches et sans garantie, parce que les plus opulents peuvent se mettre au service des plus mauvaises passions.

Le projet Waddington faisait élire les sénateurs par les conseil-

lers généraux et les conseillers d'arrondissement. Il assurait la prépondérance peu justifiée de ces derniers par leur nombre, alors que leurs attributions et leur autorité sont les plus minimes.

Le projet Tallon ne les faisait élire que par les conseillers généraux, corps électoral infime, le plus grand nombre des départements n'en comptant que de dix-huit à trente.

Arrivé au projet Cézanne, qui comportait deux cent vingt-cinq sénateurs élus et soixante-quinze sénateurs nommés, qui pour l'élection des premiers adjoignait aux conseillers généraux et d'arrondissement comme électeurs sénatoriaux, les députés et les délégués des conseils municipaux, le rapporteur annonçait son adoption, en principe, par la Commission. Quant à ceux-ci, elle avait reçu des renseignements rassurants sur l'état d'esprit de la majorité des conseils municipaux, « il y avait plus à gagner qu'à perdre à les intéresser à l'existence du Sénat ». Avec ce système, « les sénateurs seront les représentants des communes comme des départements ». « L'origine des deux Assemblées, sans cesser d'être populaire, sera ainsi entièrement différente. » La Commission ne craignait pas que les conseils municipaux cessassent d'être des corps administratifs pour devenir des corps politiques, les intérêts locaux l'emporteraient toujours pour eux sur le rôle qu'on allait leur confier. La Commission écartait la représentation des communes par un nombre variable de délégués proportionnel à leur population pour rompre avec la loi du nombre et parce que le Sénat représenterait les communes, non la population. La Commission divisait de plus le Corps électoral sénatorial par arrondissements, pour éviter des « réunions trop nombreuses » et pour éviter l'enrégimentement au chef-lieu au profit des partis; puis, pour l'élection des délégués, elle adjoignait aux conseillers municipaux en même nombre qu'eux les contribuables les plus imposés « pour donner une satisfaction légitime aux intérêts de la propriété, du commerce, de l'industrie dont le Sénat doit être le représentant ». Quant au choix des soixante-quinze sénateurs à nommer, la Commission s'était prononcée pour leur nomination non par l'Assemblée mais par le Président, pour affermir son autorité, parce que cela assurerait mieux le choix de ces sénateurs dans les différentes catégories sociales que le Sénat devait représenter, parce que cela éviterait les compromis entre partis auxquels le choix par l'Assemblée donnerait lieu.

Enfin le rapport disait que c'était à l'unanimité que la Com-

mission avait adopté l'inamovibilité pour ces soixante-quinze sénateurs.

Il signalait enfin les deux points de divergence entre ce projet et celui de Wallon : l'adjonction des plus imposés aux conseillers municipaux et l'élection des inamovibles par le Président. La Commission n'ignorait pas que le projet Wallon était conçu comme la transaction nécessaire pour aboutir. Mais elle avait voulu faire connaître ce qu'elle jugeait, elle, le meilleur.

Débats sur le projet de la commission, 22 février. — Les débats s'ouvrirent le 22 février et par une bataille de mauvais augure, sur une demande de déclaration d'urgence et une demande repoussée de renvoi de la discussion.

Après ces escarmouches s'engagea la discussion générale et ce fut par un discours du marquis de Castellane.

Le projet avait pour but de « rendre définitive » la Constitution républicaine de M. Wallon; c'était « de ce point de vue essentiellement politique » qu'il le combattait. Ainsi c'était toujours la question de régime qui dominait tout.

S'adressant aux modérés, de Castellane leur disait : « Vous voulez avec le Sénat une barrière contre le radicalisme et l'Empire; élus essentiellement par les délégués des conseils municipaux, les sénateurs ne joueront pas ce rôle. De Broglie, dans le débat sur les maires, Thiers avant lui, vous ont dit leur méfiance vis-à-vis des conseils municipaux. Après les dernières élections municipales les conservateurs se sont écriés : « Nous sommes perdus! »

Aux républicains il disait qu'ils avaient déclaré ne devoir jamais souffrir une atteinte au suffrage universel, le projet devait être inacceptable pour eux avec l'égalité de toutes les communes, et au cas d'une commission municipale remplaçant un conseil municipal avec l'élection du délégué par la première; avec encore l'élection des inamovibles, sans doute par l'Assemblée, qu'ils déclaraient ne représenter à aucun degré le pays. Si vous votez le projet du Sénat, leur disait-il, « renoncez à vous dire les serviteurs soumis du suffrage universel ».

Puis de Castellane s'en prenait à la Constitution elle-même, qui n'était ni la monarchie, ni la République. Elle n'était pas la République, dont le principe était la souveraineté du peuple, et le Sénat en serait la contradiction, et le droit de dissolution en était la négation, car un Président autoritaire pourrait la méconnaître par la

dissolution de la Chambre issue du suffrage universel. Et de Castellane s'écriait : « Ah! si ceux qui ont été l'honneur de votre parti, si vos grands chefs d'autrefois revenaient aujourd'hui, s'ils étaient témoins de la facilité avec laquelle vous voulez livrer le principe qu'ils avaient si soigneusement établi, quel ne serait pas leur étonnement! »

Puis, revenant aux conservateurs, il leur montrait leur erreur. Le prétexte de leur attitude c'était de « rendre la stabilité à la patrie, en mettant un terme au provisoire »; mais, avec le droit de révision, de stabilité il n'y en avait pas.

Manifestement l'orateur de la droite avait cherché à provoquer la réaction des républicains et des conservateurs pour rompre leur entente, mais la consigne du silence, pour garder l'union, fut observée. Personne ne se présenta pour lui répondre, on vota le passage à la discussion des articles et le Président annonça que le contre-projet le plus opposé au projet de la Commission était celui de Wallon. Mais Raoul Duval en présenta un autre, qui n'était que l'amendement Pascal Duprat présenté en d'autres termes, en faveur de l'élection des trois cents sénateurs par le suffrage universel. Il critiquait l'introduction, en un régime reposant sur certains principes, d'institutions fondées sur des principes différents, dans le cas présent dans un régime à base d'élection de droits pour le chef de l'Etat supposant l'hérédité monarchique. Il affirmait qu'entre deux Chambres aussi opposées que le Sénat et la Chambre des députés, le conflit « était inévitable et la lutte impossible pour le Sénat ».

Lepère, quoique de la gauche, dénonça le projet de Raoul Duval comme une manœuvre pour faire échouer la loi et la prise en considération fut repoussée. Le renvoi au lendemain des débats, autre manœuvre d'obstruction, le fut également par 345 voix contre 236.

Le terrain déblayé, on aborda l'article premier de l'amendement Wallon. Il disait : « Le Sénat se compose de 300 membres, 225 élus par les départements et les colonies, 75 élus par l'Assemblée nationale. » Il s'agissait donc de transférer du Président à l'Assemblée la désignation des sénateurs non élus.

Depeyre le combattit. En 1874 le ministère, dans son projet, attribuait au Président la nomination de la moitié des sénateurs. Après le message de juillet 1874 et après la démarche du ministère auprès de la Commission sollicitée par lui, celle-ci avait réservé au Président la nomination du tiers des sénateurs. Elle ne pouvait se

déjuger et supprimer totalement le droit de nomination du Président. Elle savait d'ailleurs que l'amendement était la condition d'un accord pour former une majorité et que le Président avait consenti au sacrifice de sa prérogative, mais elle ne considérait pas que l'attribution qui lui en avait été faite fût un « hommage personnel » en sa faveur, c'était à ses yeux une nécessité, le Sénat devant jouer le rôle d'arbitre entre la Chambre et le Président, celui-ci devait participer au choix de ses membres. Depeyre reprochait encore à l'amendement Wallon de supprimer l'adjonction des plus imposés aux conseillers municipaux pour l'élection des délégués. Puis il ajoutait, non sans découragement : « Toute discussion est inutile, car je suis bien convaincu que je ferais de vains efforts pour vous ouvrir les yeux sur les dangers que vous ne voyez pas. L'avenir décidera entre vous et nous si la Constitution du Sénat, telle que vous la faites, est un acte de prudence et de sagesse bien réfléchi. »

Wallon n'hésita pas à reconnaître le but de son amendement. Lui et ses amis eussent préféré la nomination par le Président de la République. Mais la majorité qui aurait voté la loi du Sénat dans ces conditions, ne voterait pas la loi sur les pouvoirs publics. Il avait donc fallu pour aboutir rendre la loi du Sénat acceptable à la majorité qui voterait la seconde loi.

Après un nouvel incident de procédure et le rejet d'un nouvel amendement Paul Cottin, l'article premier de l'amendement Wallon fut voté par 422 voix contre 261. Le centre droit, le centre gauche, la gauche l'avaient voté.

Suite des débats, 23 février. — L'accord conclu, qui s'était ainsi montré tout-puissant, demeura inébranlable le lendemain, avec une discipline de plus en plus rigide, qui fit de Wallon l'arbitre de tout le débat.

Raoul Duval, toujours lui, présenta à la reprise de la discussion cet amendement : « Ils (les sénateurs à nommer par l'Assemblée) ne peuvent être pris parmi les membres de l'Assemblée. » Il le défendit, non sans ironie, en disant que les membres de l'Assemblée désireux d'être sénateurs pourraient se présenter dans les départements, qu'ils en auraient une autorité accrue, que c'était une « question de dignité ». Et comme à gauche on protestait, à droite on s'écria : « Voilà les Spartiates ! », « La liste des sénateurs est déjà prête ! » Mais l'amendement fut naturellement rejeté.

On passa à l'article 2 de l'amendement Wallon, fixant de deux

à cinq le nombre des sénateurs par département. Combattu par Brunet, qui montra ce que cette répartition avait d'arbitraire, étant également contraire à l'égalité et à la proportionnalité par rapport à la population, il n'en fut pas moins voté.

L'article 3 le fut à son tour, sans débat.

Puis, sur les modalités de l'élection des sénateurs dans les départements, l'inlassable Raoul Duval proposa trois modifications : le vote au chef-lieu de canton des délégués sénatoriaux, l'inéligibilité comme délégués sénatoriaux des maires et des adjoints nommés par le Gouvernement, l'élection des délégués au suffrage universel direct dans les communes où une commission municipale serait nommée pour remplacer un conseil municipal. Ces propositions, qui étaient défendables, furent rejetées sans discussion. C'était le régime de la guillotine sèche.

A ce moment Lefèvre-Pontalis, au nom de la Commission et à l'étonnement de l'Assemblée, prit la parole pour signaler ses objections à l'amendement Wallon. Elle était : pour la participation des plus imposés à l'élection des délégués sénatoriaux; pour le vote au chef-lieu d'arrondissement et non de département; pour l'élection des délégués par les plus imposés de la commune en cas d'absence de conseil municipal. Ce fut Wallon qui lui répondit, affirmant ainsi son rôle prépondérant dans l'élaboration de la loi; et après le rejet d'un amendement de Clerc l'article 4 de l'amendement Wallon fut voté jusqu'au paragraphe qui fixait le nombre des délégués sénatoriaux par commune.

J. Brunet présenta un amendement qui faisait varier le nombre des délégués sénatoriaux à raison de la population des communes, l'égalité annulant l'influence des centres urbains, la Seine n'ayant que deux cent vingt et un délégués dont quarante-trois députés, quand un département de 125.000 habitants en comptait au delà de quatre cents. Cet amendement fut repoussé comme les autres.

De même fut repoussée l'adjonction des plus imposés de la commune aux membres du conseil municipal pour l'élection des délégués, thèse de la Commission soutenue par le marquis d'Andelarre, qui reconnaissait par ailleurs les mérites du Corps électoral sénatorial, constituant vraiment « la hiérarchie sociale de notre époque », mais qui ajoutait que la propriété, l'industrie, le commerce que les plus imposés représentaient dans la commune constituaient les seules garanties, les seules forces dont la Commission réclamait instamment la reconnaissance et l'influence et qui mon-

trait que sans cette adjonction les conseils municipaux, tout-puissants, deviendraient « le point de mire des partis » s'efforçant de les conquérir. Cet amendement, soutenu par la suite, fut au vote public repoussé lui aussi et par 378 voix contre 255. La nouvelle majorité était inébranlable.

Deux dispositions additionnelles relatives au cas où, dans une commune, il y avait une commission municipale, l'une de Vacherot, l'autre de la Commission, furent la première retirée, la seconde rejetée.

A l'occasion d'une autre, relative aux élections sénatoriales aux Indes françaises, on entendit Wallon s'écrier : « J'accepte ! », puis le rapporteur et le Président proclamer son acceptation, ce qui fut accueilli par des applaudissements ironiques de la droite, et ce fut voté; Wallon était vraiment le chef d'orchestre qui conduisait le chœur de l'Assemblée.

Moins heureuse fut la proposition Lemayrac rendant obligatoire le vote pour les délégués sénatoriaux. Elle fut repoussée comme une autre de Raoul Duval qui accordait une indemnité à ces délégués. Le parti pris de la majorité de ne rien entendre qui pût entraver le vote était absolu.

Enfin on arriva au vote sur l'ensemble de l'article 4, qui donna 431 voix pour, 236 contre.

Sur l'article 5, visant les sénateurs à élire par l'Assemblée, Martial Delpit proposa un amendement disant qu'ils seraient élus sur une liste de présentation au double du Président de la République. Son auteur prétendait éviter ainsi les intrigues, les compétitions auxquelles cette élection donnerait lieu dans l'Assemblée. Prévoyant le parti pris auquel il allait se heurter, Delpit le traitait de « monstruosité tout à fait inouïe dans les annales de nos assemblées parlementaires », qui compromettrait, non seulement la Constitution que l'on votait, mais « l'existence même du régime parlementaire des assemblées délibérantes et du droit de discussion ». Sur ces objurgations l'amendement fut renvoyé à la Commission.

Même échec pour la proposition Raoul Duval d'appliquer aux sénateurs le même régime d'incompatibilités qu'aux députés, et pour l'amendement Leurent déclarant inéligibles les fonctionnaires de l'ordre administratif dans le département de leurs fonctions, et pour d'autres propositions encore, relatives aux élections complémentaires de sénateurs, ou à la gratuité du mandat sénatorial, ou à la ratification par le peuple de la loi elle-même.

La même hâte, le même parti pris firent voter sans débat des dispositions aussi importantes que celles relatives aux droits du Sénat en matière législative, à sa constitution et à sa compétence comme Haute Cour de Justice.

Fin des débats. Vote final, 24 février. — Le lendemain, la Commission fit connaître par l'organe de Lefèvre-Pontalis qu'elle rejetait l'amendement Delpit. En vain on lui en demanda les raisons et on sollicita l'avis du Gouvernement, l'amendement fut repoussé par 361 voix contre 211.

Restait le vote sur l'ensemble de la loi. Raoul Duval, toujours sur la brèche, en demanda le rejet et parce qu'elle transformait les conseils municipaux en des corps politiques et parce qu'elle contredisait à la fois les principes des deux partis, qui n'en avaient voté les articles, qu'en les reniant et sans parler pour ne pas faire éclater l'opposition de leurs idées. Il se donna même le malin plaisir de relire la lettre écrite par le comte de Paris au comte de Chambord, le 4 août 1873, pour s'incliner devant lui. Comment ses partisans pouvaient-ils en être venus à faire la présente loi constitutionnelle sur le Sénat d'accord avec les républicains?

Le vote sur l'ensemble n'en eut pas moins lieu par 435 voix contre 234.

La nécessité avait tout emporté. Il fallait aboutir pour éviter la dissolution, que les conservateurs redoutaient plus que tout le reste.

Il ne s'était plus agi de faire une œuvre de logique, mais une œuvre de compromis entre thèses contradictoires. Les passions étaient tombées, faisant place à la résignation. Les discussions, qui l'auraient compromise, avaient été bannies. On s'était abandonné à la direction de l'homme qui, par son tempérament, incarnait le mieux l'esprit de conciliation.

L'opinion et la loi sur le Sénat. — La presse, au cours de ces débats et de ces votes, garda la même attitude que pendant les tractations qui les avaient précédés.

La *République française*, considérée comme l'organe des républicains, montre l'émotion qui règne en ces jours décisifs, prêche l'union et le sacrifice des préférences personnelles. Le 23 elle écrit : « L'émotion générale nous dispense d'insister sur la gravité d'une telle délibération... Nous touchons au terme d'une situation qui n'a que trop duré. » Elle loue le Président qui a renoncé à nommer une

partie des sénateurs. Le lendemain : « L'émotion était grande aujourd'hui à l'Assemblée... on sentait qu'il y avait une majorité décidée à en finir et à résister aux tentatives de cette coalition de négation qui a si longtemps refusé à la France un Gouvernement définitif. » Au vote de l'article 5 de l'amendement Wallon, « la débandade a été telle que cet article a été voté par 422 voix contre 261... » Le 25, sur la séance du 23 : « La lutte s'est poursuivie avec les mêmes incidents, les mêmes passions. D'un côté un grand parti solide, uni, tout à son affaire, éveillé du côté des pièges; de l'autre côté une impuissante coalition de rancunes, de fureurs, de colères et de rages, qui s'épuise à multiplier les stratagèmes, dont personne ne peut être dupe. » Et le journal énumère, sans une critique, les articles votés, presque tous contraires aux principes dits républicains, il observe lui aussi la consigne.

Le lendemain il peint de même la lutte : « C'est une lutte corps à corps. Les deux partis : le présent et l'avenir sont aux prises. On dispute le terrain pied à pied... Mais tout plie, tout s'abaisse, tout s'efface sous le flot montant de l'esprit nouveau. Le vieux monde est submergé. » « Voilà comment finit la monarchie de quatorze siècles! » Le triomphe remporté, le journal est moins prudent et il laisse entendre que la forme du Gouvernement étant gagnée il s'agira de conquérir les institutions de la République. C'est le congé donné au magnifique parti uni, qui a remporté la victoire et dont la veille ou l'avant-veille on proclamait l'invincible cohésion. » Oui, pour remporter la victoire, mais non pour l'exploiter.

Le Temps, les 23, 24, 25, 26 février, donne la même note. « La journée d'hier a été décisive... Ce vote (de l'art. 1^{er}) préjuge l'adoption de l'amendement (Wallon) tout entier » (23 février). « La majorité était liée par des engagements mutuels et les fractions dont elle se compose ont dû observer simplement le pacte qu'elles avaient conclu » (24 février). « La Constitution est moins une œuvre qu'un expédient. La raison, la nécessité si l'on veut, ont présidé à sa confection... Les moyens de la revision y sont largement réservés et ceux qui l'ont votée ont certainement compté sur l'avenir pour corriger ce que leur travail avait de défectueux. » « Moins les choses humaines éveillent d'attente et d'enthousiasme, moins elles causent de déception et plus par conséquent elles ont des chances de vivre » (27 février).

Les *Débats* signalent eux aussi, et préconisent l'union, la discipline des centres : « Jusqu'à ce qu'elle soit terminée, leur œuvre

pourra être compromise par la plus légère imprudence. L'union et la discipline sont de plus en plus nécessaires » (24 février). La cause de cette union est pour eux la peur commune du bonapartisme. « Restons unis, s'écrient-ils, l'ennemi est signalé. » Cette coalition est d'ailleurs extraordinaire. Elle a été formée, non « pour renverser mais pour fonder un Gouvernement ». Mais le journal laisse percer une inquiétude : « Après la loi il faut des hommes », et le journal rapporte que le maréchal vient d'appeler Buffet.

Naturellement à l'extrême droite règne la fureur, qui se traduit en injures. Le 24, l'*Union* écrit : « La coalition comédienne de la République est dans son triomphe. Le *Journal des Débats* et la *République française* battent des mains à l'envi. C'est trop de joie, nous aurions aimé plus d'hypocrisie. » « Les meneurs de la défection puritaine ont lieu d'être fiers. Ils ont voté avec un prince de la Maison, avec trois ducs de tous régimes, avec toute la gentilhommerie millionnaire. Ils donnent à cela le nom de République démocratique. Leur langue même est de la comédie. » « C'est fait. La République est votée et apparaît triomphante sous une loque sénatoriale. Vaincus, nous conservons nos armes et nous nous préparons à d'autres luttes. »

Si l'on se reporte au journal politique de de Lacombe, on voit quelle fut l'anxiété des hommes modérés de la droite en présence du problème aux solutions si grosses de conséquences, qui leur était posé. A la date du 24, il écrit : « Aujourd'hui, vote de la loi du Sénat : j'ai voté pour l'ensemble. Il m'a paru que, préférant un Sénat même défectueux à une Chambre unique probablement radicale, je ne pouvais hésiter. Mais le vote m'a beaucoup coûté parce que mes plus chers amis agissent autrement. » Et le lendemain il écrit : « Je me suis abstenu dans ce vote. Il m'est impossible de voter contre ces lois quand je n'ai rien à offrir au pays, et quand je sais que leur chute exposerait le pays aux plus grandes catastrophes. »

De ces témoignages de l'opinion, comme de la lecture des débats parlementaires, se dégage la certitude que l'enfantement de nos lois constitutionnelles s'est produit dans la douleur, non par le jeu de la raison et de la logique mais par celui des partis, dominés par les circonstances et la nécessité d'une solution qui s'imposait à leur volonté sans avoir l'adhésion de leur esprit.

VI

TROISIÈME DÉLIBÉRATION DE LA LOI RELATIVE
 À L'ORGANISATION DES POUVOIRS PUBLICS
 24-25 FÉVRIER

Séance du 24 février. — C'est dans la séance même en laquelle s'était close, par le vote de l'ensemble, la deuxième délibération, qui fut la dernière à cause du vote initial d'urgence de la loi sur le Sénat, que l'Assemblée aborda, sans interruption, la troisième délibération de la loi sur les pouvoirs publics.

On ne pouvait imaginer hâte plus grande. Les esprits étaient encore tout échauffés par les luttes qui venaient de se livrer. On allait reprendre la lutte avec, pour la majorité victorieuse, la seule pensée d'achever son triomphe, d'étouffer toutes les résistances, d'écarter tous les obstacles et de maintenir l'union en écartant tous les débats susceptibles toujours de provoquer des divergences de vues et des scissions.

Aussi en réalité cette troisième délibération ne fut rien moins qu'une délibération. Comme pour la loi du Sénat il n'y eut pas de véritable discussion; les amendements, fort rares, furent écartés de parti pris, les articles ne furent l'objet d'aucune explication, ni d'aucune contestation sérieuse. Quand des orateurs tentèrent de se faire entendre le bruit, les exclamations, les cris couvrirent leurs voix, le Président renonçant même à leur assurer le respect de la parole et à conserver à ces séances quelque apparence de dignité. Parce que c'était le régime qui était en cause et qui seul intéressait et non les institutions, les passions étaient déchaînées. Il s'agissait encore pour chacun des partis d'assurer la victoire au régime de son choix et non pour des constituants de construire un ensemble d'institutions rationnellement conçues, adaptées à leurs fonctions, d'un jeu régulier, harmonisé et répondant aux fins de l'Etat.

C'est encore Raoul Duval qui prend le premier la parole. Il propose comme article premier cette disposition : « La souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français. »

Les variations qui se sont produites dans les opinions de beaucoup de membres de l'Assemblée prouvent la nécessité d'affirmer le « principe initial de notre droit public ». Ce texte n'est que l'article

premier de la Constitution de 1848. Son vote servira de pierre de touche à la sincérité de certaines alliances.

Cette proposition est violemment combattue par Paul Cottin. La raison condamne ce principe. Un peuple ne peut être à tout moment le maître du pouvoir et l'exercer. Le Gouvernement demande la stabilité, sa volonté est instable. Le pouvoir est fait pour réprimer ses écarts, il ne peut l'exercer. L'histoire ne le condamne pas moins, jamais un peuple dans son ensemble n'a ni renversé ni constitué un régime politique. La proclamation de ce principe favoriserait l'esprit révolutionnaire et l'anarchie.

Lepère réplique qu'il n'appartient pas aux élus du suffrage universel de contester ce principe. Il en repousse pourtant la proclamation. Elle se trouvait dans la déclaration des droits de l'homme. La proclamer à nouveau ce serait l'affaiblir.

Luxe inutile d'éloquence. L'article proposé fut rejeté par 476 voix contre 30.

On passa à l'article premier de la loi qui établissait les deux Chambres législatives.

De la Rochejaquelein le combattit en un discours qui fut avant tout une attaque violente contre la République, une apologie de la monarchie, et une sortie très vive contre la coalition du centre droit et des républicains. « Des hommes qui se disent monarchistes organisent la République, des radicaux votent la création d'un Sénat, des républicains convaincus travaillent à une œuvre sans valeur et sans avenir. » Et pour venger son parti l'orateur reprenait la péroraison du discours de de Broglie du 23 mai 1873. « Périr pour sa cause en tenant son drapeau dans la main... c'est une mort glorieuse... Périr au contraire après avoir préparé avant de le subir le triomphe de ses adversaires, périr en ayant ouvert la porte de la citadelle... c'est une humiliation, qui emporte la renommée en même temps que la vie des hommes d'Etat. » L'éloquence de de Broglie se retournait contre lui, mais son rappel creusait encore davantage le fossé entre les deux partis monarchistes.

Après cette manifestation, vaine comme toutes celles de l'extrême droite, les deux premiers paragraphes de l'article 2 furent votés.

Alors fut présenté un amendement Raudot se référant au troisième paragraphe, visant le Sénat. Il établissait l'égalité du nombre des sénateurs et de celui des députés.

Son auteur arguait de l'égalité qui devait exister entre les deux

Chambres quand elles se réunissaient pour l'élection du Président ou la révision de la Constitution. Il dénonçait les inconvénients des Assemblées trop nombreuses, et faisait même valoir l'économie à provenir de la réduction du nombre des députés. Raudot était un homme sensé, il parlait raison; comment l'aurait-on écouté? Son amendement fut rejeté sans discussion.

On passa à l'article 2 de la loi, consacré au Président de la République élu par l'Assemblée nationale pour sept ans et rééligible.

De Lorgeril proposa de le débaptiser et de dire « Président du Gouvernement de la France » et ce fut pour lui l'occasion de refaire avec l'histoire le procès de la République, de la première avec la Terreur, de la seconde avec ses abus et son échec, de la présente avec la Défense nationale et l'échec de Thiers. Il évoqua la ruine de la Pologne avec la monarchie élective et prétendit que la République n'avait été adoptée que pour satisfaire Bismarck. On devine l'accueil fait à un pareil discours. Il suffisait à de Lorgeril de l'avoir prononcé, il retira sa proposition et l'article 2 fut voté par 413 voix contre 248. C'était celui qui, voté à une voix de majorité, avait emporté tout le reste.

Une disposition additionnelle de de Colombet et de Cintré fut présentée, disant : « Aucun membre des familles qui ont régné en France ne peut être nommé Président de la République ». C'était un coup droit aux princes d'Orléans, soupçonnés d'ambitionner la présidence, comme jadis l'avait fait le prince Napoléon. De Colombet disait aux républicains que leur devoir était d'assurer de longs jours à la République, que prudence est mère de sûreté, en même temps qu'il évoquait l'histoire de la Seconde République.

Effort encore inutile. Cette disposition additionnelle fut repoussée par 535 voix contre 42.

Tout autrement sérieux fut un amendement Wallon, Beau, Ricard, Corne énumérant les pouvoirs du Président. Wallon rappela qu'il avait été présenté lors de la seconde lecture; que la Commission n'avait pas su présenter les dispositions voulues, qu'il s'était inspiré du projet constitutionnel de Dufaure de 1873. L'Assemblée vota sans difficulté la prise en considération qui entraînait le renvoi à la Commission.

On en vint à l'article 3 de la loi qui deviendrait, après le vote des articles 3 et 4 formés plus tard par cet amendement, l'article 5 de la loi définitive.

Il consacrait le droit du Président de dissoudre la Chambre avec l'avis du Sénat.

Un amendement de Paul Cotin supprimait la nécessité de cet avis conforme, qui, selon son auteur, rendait ce droit « parfaitement illusoire ». Il fut repoussé sans autres explications.

Il en fut de même d'un article additionnel présenté encore par Raudot, qui consacrait au profit du Président le droit de dissoudre le Sénat avec l'avis conforme de la Chambre. Raudot faisait valoir que le Sénat pouvait être aussi dangereux que la Chambre. Ses soixante-quinze membres élus par l'Assemblée pouvaient sortir d'intrigues insoupçonnées et non de la majorité conservatrice. Les deux cent vingt-cinq élus le seraient par les campagnes où l'impérialisme était toujours très influent. Le droit de dissolution, destiné à renforcer le pouvoir du Président, remplirait encore mieux ce rôle s'il s'appliquait aux deux Chambres.

Cette disposition, même non combattue, fut repoussée.

Quand on aborda l'article 4 sur les responsabilités du Président et des ministres, le renvoi des débats au lendemain fut demandé, depuis des heures on légiférait sans arrêt, ce fut une occasion de tumulte et ce fut rejeté. Un amendement présenté par Gaslonde, en jonction avec l'amendement Wallon, fut renvoyé à la Commission.

Sur l'article 5 prévoyant l'élection d'un nouveau Président, il n'y eut aucun amendement.

Quand au contraire le Président, ayant lu l'article 6 sur la révision de la Constitution, annonça un amendement insignifiant d'ailleurs de Cottin et une disposition additionnelle de Raudot, des exclamations réitérées partirent de la gauche. Plus de retards, de retouches, d'explications; on ne voulait plus rien entendre, une troisième délibération ne devait évidemment pas comporter de délibération du tout. Raudot voulait que l'on consacrat le droit et le devoir pour les ministres de prendre part aux débats constitutionnels, pour le Président de la République le droit dans le mois qui suivait le vote de la révision de demander des modifications à l'ensemble ou à une partie de la Constitution.

Difficilement Baudot put faire entendre quelques-uns de ses arguments : utilité de l'intervention des ministres encore plus grande dans les débats constitutionnels que dans les débats législatifs, utilité démontrée par leur absence presque totale aux débats actuels, utilité d'autant plus nécessaire que la révision de la Constitution, à la différence d'une loi ordinaire, est l'œuvre d'une Assemblée unique;

utilité, pour la même cause, du droit pour le Président de demander dans le mois du vote une nouvelle délibération au sujet des dispositions votées.

L'Assemblée, pendant ce discours, se déchaîna; elle le couvrit de ses clameurs. La voix de l'orateur, qui demanda en vain, si on ne voulait plus prolonger la discussion, qu'on la renvoyât au lendemain, ne parvenait pas à l'auditoire.

L'amendement n'eut l'honneur ni d'une contradiction, ni d'une objection, on ne lui opposa que le tapage, il fut rejeté purement et simplement.

Restaient les amendements sur les droits du Président renvoyés à la Commission. Tirard, dans la hâte que l'on avait d'en finir, proposa une simple suspension de séance pour permettre à celle-ci de délibérer, d'arrêter ses conclusions, de présenter son rapport à la Chambre et à celle-ci de voter.

La Commission, « ayant à délibérer sur deux amendements qui devaient être coordonnés avec plusieurs dispositions législatives antérieures », réclama le renvoi de la suite des débats au lendemain, ce que l'Assemblée dut voter.

Séance du 25 février. Vote de l'ensemble de la loi sur les pouvoirs publics. — Le lendemain, la commission fit connaître qu'elle approuvait les amendements de Wallon et Gaslonde, que la loi demeurerait incomplète et qu'il faudrait en voter une troisième réglant les rapports des pouvoirs exécutif et législatif entre eux. Elle proposait les deux articles qui sont devenus les articles 3 et 4 de la loi du 25 février. L'article 3 consacrait au profit du Président l'initiative de lois concurremment avec les membres des Chambres, leur promulgation, leur surveillance et exécution, le droit de grâce, l'amnistie étant réservée aux Chambres, la disposition de l'armée, la nomination à tous emplois civils et militaires, en soumettant tous ses actes au contreseing ministériel, la présidence des solennités nationales.

L'article 4 lui accordait le droit de nommer les conseillers d'Etat, et de les révoquer par décret rendu en Conseil des ministres. Les conseillers nommés en vertu de la loi du 24 mai 1872 demeurant sous l'empire de cette loi et ne pouvant être après la dissolution de l'Assemblée révoqués que par le Sénat.

Raoul Duval intervint encore pour réclamer le renvoi au lendemain de la discussion de ces articles si importants présentés orale-

ment, que personne n'avait pu étudier; celui qui concernait les conseillers d'Etat en particulier présentait des obscurités et pouvait être critiqué.

Ses explications soulevèrent des protestations violentes de la gauche, qui n'avait qu'une idée : en finir.

Il provoqua de nouvelles clameurs en présentant un amendement qui ne fut naturellement pas pris en considération.

Raudot signala encore ce qu'il y avait d'étrange à voir l'Assemblée, qui avait mûrement préparé et voté la loi du 22 mai 1872, improviser hâtivement et voter sans discussion un régime tout opposé et créer deux sortes de conseillers d'Etat. Le vote sur l'ensemble de l'article 4 n'en obtint pas moins 467 voix contre 64.

Un article additionnel fut aussi proposé permettant au Président de la République de proposer une révision de la Constitution avant la séparation de l'Assemblée; son auteur tirait argument de la précipitation même avec laquelle les lois constitutionnelles étaient votées. Naturellement il ne fut pas pris en considération.

Il en fut de même d'un autre article additionnel qui établissait la solidarité entre les lois constitutionnelles votées et celle qui restait à établir.

Il ne restait plus que le vote final sur l'ensemble. Ce fut l'occasion de déclarations de principes, que l'Assemblée en possession de sa loi consentit à entendre.

De la Rochette dénonça les futurs malheurs de la France privée de la Monarchie, la trahison d'une partie des monarchistes, qui avaient abdiqué les convictions de leur vie entière et les futures évolutions semblables qui se produiraient parmi les républicains, les républicains modérés devant passer à la République radicale.

De Tocqueville proclama au contraire que le pays ne pouvait trouver « le repos et la sécurité que dans la République »; qu'il demandait qu'on oubliât ses divisions et ses préférences pour ne plus penser qu'à lui.

De Belcastel protesta que ceux même des monarchistes qui étaient passés à la République étaient restés dans le fond fidèles à leurs idées, qu'ils avaient bien pu devenir les « prêtres » du temple, sur le fronton duquel ils avaient hésité à inscrire le nom de la République, mais qu'ils n'en seraient jamais les « croyants ».

Paul Cottin, qui se présentait comme républicain, se refusait à doter la République « d'un ensemble d'institutions incompatibles avec un Gouvernement régulier ».

Ces professions de foi pouvaient soulager la conscience de leurs auteurs, non modifier les résolutions d'une majorité qui ne s'était jamais laissé ébranler. L'ensemble de la loi fut votée par 425 voix contre 254; à 10 voix près en moins c'étaient les chiffres obtenus le 24, la veille, lors du vote d'ensemble sur la loi du Sénat.

Les deux lois fondamentales du nouveau régime se trouvaient donc définitivement votées.

Elles étaient l'une et l'autre extrêmement courtes, comptant l'un neuf et l'autre onze articles. Elles laissaient de côté des questions de la plus grande importance, toutes les questions de principe concernant l'Etat : sa nature, ses droits, ses rapports avec les particuliers, les droits de l'homme, la conception du régime démocratique, celle du régime représentatif, la nature de l'acte électoral et du mandat législatif, les rapports des électeurs et des élus. Elles se bornaient à l'organisation des pouvoirs politiques, et encore de la façon la plus rudimentaire, avec d'énormes lacunes, si bien que toutes sortes de difficultés se poseraient sur leur interprétation.

Après s'être fait attendre pendant quatre ans, elles avaient été présentées et votées en seulement un peu plus d'un mois.

Elles n'avaient donné lieu à aucune discussion sérieuse, la question du régime mise à part; quant aux institutions et aux règles qu'elles consacraient, des questions comme la dualité des Chambres, comme le suffrage universel, comme l'élection du Président de la République, la durée de son mandat, comme la constitution, la compétence, la procédure de la Haute Chambre de Justice, comme la formation du pouvoir constituant et sa nature n'avaient même pas été discutées. Des solutions vaille que vaille avaient été adoptées, sans que les très graves problèmes qu'elles tranchaient fussent abordés, peut-être même soupçonnés.

Jamais Constitution française ne s'était fait aussi longtemps attendre, n'aurait pu être plus sérieusement étudiée ni discutée en des temps en somme aussi calmes, et jamais Constitution ne fut chez nous réalisée avec si peu d'ordre et de réflexion.

C'est que la composition de l'Assemblée, avec ses multiples partis, qui se rattachaient à toutes les formes antérieures de Gouvernement, passionnés chacun pour l'une d'elles, devait faire porter toute son attention, tout son effort sur la question du régime. Adopter l'un ou l'autre était l'affaire suprême et c'était affaire de force, non de raison.

S'il est vrai de dire que toutes les Constitutions sont le fruit de l'histoire, cet axiome de science politique, tant de fois vérifié par nous, n'a jamais peut-être été plus vrai, tout ce qui précède le prouve, qu'en ce qui concerne la Constitution de 1875.

CINQUIÈME PARTIE

ACHEVEMENT DE L'ŒUVRE CONSTITUTIONNELLE LOI CONSTITUTIONNELLE DU 16 JUILLET, LOIS ORGANIQUES DU 2 AOÛT ET DU 30 NOVEMBRE 1875

I

ENTRE UN RÉGIME QUI MEURT ET UN RÉGIME QUI NAÎT

En droit « statu quo », en fait évolution. — Les deux lois constitutionnelles fondamentales votées les 24 et 25 février étaient incomplètes, et ne pouvaient s'appliquer sans être complétées. Elles laissèrent donc en droit les pouvoirs publics sous l'empire des lois antérieures du 31 août 1871, du 13 mars 1875 et du 20 novembre 1875. Mais la proclamation de la République est acquise, elle devient le régime de droit et les pouvoirs publics sont désormais les organes de la République, leur condition morale sinon juridique s'en trouve profondément changée. Il en résulte pour eux et pour le pays une situation trouble, dans laquelle deux régimes, l'un qui meurt, l'autre qui vient à la vie, se combattent et se mélangent. La marche des pouvoirs et des partis s'en trouve sérieusement affectée. Suivons-la.

Rapport Savary sur l'élection de la Nièvre et l'organisation occulte bonapartiste. — Le jour même où elle votait la loi sur les pouvoirs publics, l'Assemblée entendit le rapport de Savary sur l'organisation et les agissements du parti bonapartiste. Au

moment de l'élection du baron Bourgoing dans la Nièvre, 24 mai 1874. un document trouvé par hasard avait révélé qu'une organisation centrale du parti avec des organisations locales, formées surtout d'officiers en retraite et de fonctionnaires, entretenait une propagande active dans le pays, annonçant le prochain avènement de l'Empire et soutenant des candidatures bonapartistes selon les méthodes de l'Empire. Une commission alors nommée avait poursuivi une vaste enquête et le rapport de Savary constituait contre l'organisation du parti et les procédés employés par lui un sévère réquisitoire. Il concluait à l'existence d'une « association politique présentant tous les caractères d'un gouvernement occulte », ressuscitant en quelque sorte « la candidature officielle », attirant à elle « les ambitions peu scrupuleuses », « intimidant ses adversaires », « se préparant à l'assaut du pouvoir en faisant croire à la complicité de ses représentants », de manière à détourner de leurs devoirs les obscurs agents de l'Etat et « corrompant le Corps électoral par l'annonce d'un prochain coup d'Etat et du retour de l'Empire ».

Le rapport ajoutait que les procureurs généraux, dans leurs enquêtes, avaient constaté ces faits, mais conclu que, si graves fussent-ils, ils ne constituaient pas des délits et ne pouvaient être poursuivis. La commission ayant demandé, sans succès, communication de leurs dossiers, engageait l'Assemblée à la réclamer.

La lecture de ce rapport provoqua dans l'Assemblée une vive émotion, des controverses, des altercations entre les partis. La discussion n'en fut pourtant pas renvoyée à une date déterminée.

Laborieux enfantement du Ministère Buffet. — Le premier acte qui s'imposait au maréchal était le remplacement du ministère de Cissey. Deux fois démissionnaire, le 8 juillet 1874 (interpellation Lucien Brun à propos de l'*Union*) et le 6 janvier (priorité donnée à la loi sur les pouvoirs publics), sans action au cours des débats constitutionnels, discrédité, le ministère fantôme donna à nouveau sa démission après le vote, le 25 février, de celles-ci. Elle ne pouvait être qu'acceptée.

Le lendemain l'*Officiel* annonçait que le Président avait chargé Buffet de former un ministère. C'était la désignation attendue. Parlementaire de vieille roche, député sous plusieurs régimes, il avait dirigé avec impartialité et autorité les laborieux débats constitutionnels. Plus attaché aux idées conservatrices qu'à une forme déterminée de Gouvernement, il semblait bien l'homme de la situa-

tion pour associer les conservateurs du centre gauche aux conservateurs du centre droit et de la droite modérée sous l'égide d'une Constitution républicaine mais conservatrice. Un peu comme Thiers en 1871 il pouvait passer pour « l'homme nécessaire ».

Aussi, malgré son absence, à raison des obsèques de sa mère dans les Vosges, sa désignation parut-elle, sans qu'il en eût été même informé.

La formation du ministère n'en fut pourtant pas moins longue et difficile, et cela pour plusieurs causes : caractère même de Buffet, caractère de Dufaure auquel on devait faire appel et surtout ambiguïté de la situation politique.

Il est extrêmement instructif de suivre les vicissitudes de cette crise ministérielle, la première du régime, jour par jour dans la presse; on y voit l'influence toute-puissante des circonstances sur la formation des pratiques constitutionnelles.

Buffet commence par protester contre sa désignation par l'*Officiel* en son absence, sans son consentement. Il songe à faire un ministère, dont il ne ferait pas partie. Mais les *Débats* (numéro du 1^{er} mars) se refusent à penser qu'il puisse décliner « l'œuvre qui lui a été confiée par le Président », « que les circonstances lui imposent et que le chef de l'Etat lui confie ». « Il est l'homme de la situation, parler de lui c'est parler de la situation même. » Le 2, à son retour, il accepte pourtant et les *Débats* du 2 signalent comme ministres probables Dufaure et Wallon; ce serait le rapprochement du centre gauche, qui, après le vote de la République, peut s'allier aux conservateurs de droite, et de Meaux¹ rapporte que Buffet entama tout de suite des négociations avec Dufaure et Léon Say, tous deux anciens ministres de Thiers. Les *Débats* du 3 rapportent aussi que le maréchal insisterait pour l'entrée dans le ministère de de Kerdrel, président de la réunion des Réservoirs, ce qui étendrait fort la combinaison vers la droite, et que des démarches étaient faites auprès de Bocher, président du centre droit.

Le lendemain, 4 mars, les *Débats* répondent à des critiques que l'intervention du Président a soulevées, car depuis le vote de la loi constitutionnelle, on ne l'admet plus comme jadis. Le journal déclare que Buffet reste maître de la combinaison, qu'il est trop pénétré des usages parlementaires pour ne pas revendiquer sa liberté; et l'on voit ainsi l'influence du vote des lois constitutionnelles.

¹ DE MEAUX, *Souvenirs politiques*, p. 260.

Dans leur numéro du 6, les *Débats* montrent que l'élaboration de la combinaison ministérielle est laborieuse. On envisagerait en cas d'échec un ministère extraparlémentaire, ce serait un déplorable avortement. L'obstacle viendrait de la thèse des républicains prétendant que les hommes qui ont lutté contre la République ne sont pas qualifiés pour exercer le pouvoir en son nom. Le lendemain, le journal rapporte que Buffet a défendu contre Dufaure le droit des conservateurs à une large place dans le ministère, à raison de leur nombre et parce que, s'ils ont combattu la République, votée ils l'acceptent loyalement. Le journal ajoute que faute d'entente sur ce point capital, aussi sur une loi concernant les maires et sur des changements dans le personnel administratif, Buffet avait renoncé à sa mission.

Le lendemain (numéro du 7), parlant de la reprise des négociations par Buffet, les *Débats* défendent le centre gauche, ils ont admis qu'un membre même de la minorité du 24 et 25 février entrât dans le ministère, que l'Intérieur fût donné à Audiffret-Pasquier, et celui-ci se refusant, à Bocher. Le retard de la solution serait donc imputable au centre droit, non au centre gauche.

Les *Débats* du 8 rapportent que les négociations continuent, Dufaure consulte ses amis, Bocher refuse l'Intérieur, Buffet poursuit sa tâche.

Le même journal (numéro du 9) montre la persistance des difficultés. Audiffret-Pasquier et Bocher, malgré le maréchal, qui agit à nouveau, se sont dérobés et ont provoqué l'abandon de Buffet, qui pourtant est revenu sur sa décision sur les instances de Lambert de Sainte-Croix et de d'Haussonville.

Les *Débats* du 10 rapportent l'intervention du maréchal auprès de Léon Say et de Dufaure, la publication d'une liste de ministres sur laquelle Audiffret-Pasquier était porté pour l'Instruction publique, ce qui a provoqué sa démission, suivie d'une grande agitation des groupes et d'une démarche auprès de Buffet qui a décliné sa mission et qui est resté inflexible malgré les démarches faites auprès de lui.

Le lendemain, le journal annonce que le ministère, par un coup de théâtre, s'est constitué le 10, le maréchal ayant insisté auprès de Buffet, puis auprès de Bocher, qui a lui-même agi sur Buffet au cours d'une réunion du centre droit, appuyé par Audiffret-Pasquier. En même temps il y a eu des réunions des bureaux de la gauche et aussi du groupe Wallon qui ont accueilli les suggestions de Bocher.

A la suite de quoi celui-ci a fini par obtenir la reprise de Buffet pour la formation du ministère, qui après une entente avec Dufaure, a abouti à la constitution de celui-ci et à sa présentation au Président de la République.

Telle fut donc la genèse pénible, angoissante même à certains moments, du premier ministère suivant le vote des lois constitutionnelles. Leur influence — et c'est la première remarque à faire — se fit très fortement sentir. Sans qu'elles fussent en vigueur, elles s'imposaient à la vie politique. Si elles n'étaient pas encore le droit, elles constituaient un fait et cela suffisait.

On doit remarquer ensuite — et c'en est comme la conséquence — que le rôle du Président de la République dans la formation du ministère, sans être nulle, est moindre que dans les crises antérieures. la loi du 25 février a précisé les responsabilités dans le Gouvernement, la sienne n'est plus que d'ordre pénal et pour le seul crime de haute trahison, dans l'ordre politique; il est par le fait même comme éloigné de l'action politique.

On remarquera enfin la prétention qu'affichent les républicains d'accaparer le Gouvernement. Parce que le régime est républicain les républicains seuls auraient le droit à constituer le Gouvernement. Cela deviendra un jour leur thèse, en vertu de laquelle ils proclameront qu'un ministère, non seulement ne doit compter que des républicains, mais même qu'il n'est responsable que devant les républicains, qu'un ministère qui serait soutenu par une majorité comprenant des membres non républicains ne serait pas légitime : théorie manifestement contraire à la souveraineté nationale, qui reconnaît un droit égal à tous les citoyens, qui les associe tous à l'exercice de la souveraineté, théorie partisane, qui ne veut reconnaître de droits qu'aux membres d'un parti parce qu'il est le partisan du régime établi, comme si celui-ci était de droit divin, sacro-saint et incommutable. Sans doute, au moment où se forme le premier ministère du régime on n'en est pas encore là. La majorité appartenant encore, malgré leurs divisions, aux conservateurs, cela aurait été impossible, mais les prétentions des républicains, qui plus tard iront jusque-là, s'affichent déjà. La proclamation de la République leur en fournit l'argument.

Notons encore que dans la constitution de ce ministère, Buffet ne s'était pas révélé comme une autorité, comme un chef. Il n'avait pas mené le jeu personnellement, exclusivement; deux fois il avait abandonné la partie; il avait fallu d'autres influences que la sienne

pour aboutir. Président de l'Assemblée, il s'était montré homme d'ordre, de règlement; désigné pour la formation du ministère, il ne s'était pas révélé comme une personnalité supérieure qui s'impose.

Composition du Ministère du 10 mars. L'opinion. — La combinaison à laquelle on avait abouti était la suivante : Buffet à la présidence et à l'Intérieur, Decazes aux Affaires étrangères, Dufaure à la Justice, Léon Say aux Finances, Wallon à l'Instruction publique, de Cissey à la Guerre, de Montagnac à la Marine, de Meaux à l'Agriculture et au Commerce, Caillaux aux Travaux publics.

Quatre des ces ministres appartenaient au ministère précédent; les cinq autres étaient : de Meaux, qui avait fait partie de la minorité le 25 février, Dufaure, qui appartenait au centre gauche, Léon Say, de la gauche modérée, Buffet et Wallon, l'un centre droit, l'autre centre gauche, qui avaient fait partie de la majorité du 25 et s'étaient imposés par le rôle qu'ils avaient joué en dirigeant à deux titres différents les débats. Dans l'ensemble, le ministère représentait une majorité élargie allant de la droite modérée à la gauche modérée.

L'accueil de l'opinion fut aussi modéré. Le *Journal des Débats*, par exemple disait : « La morale à tirer de cette crise ministérielle est qu'il ne faut jamais trop désespérer, ni jamais trop espérer. Nous sommes venus à bout aujourd'hui des difficultés d'hier, nous aurons demain des difficultés nouvelles. Si les mêmes hommes qui nous ont aidés aujourd'hui nous aident demain, nous surmonterons ces difficultés sans plus de peine. » Ce n'était pas là un chant de triomphe.

La *République française* se réjouissait parce que, malgré ses membres monarchistes, le ministère était parlementaire, acceptait la Constitution et défendait la République : « Il n'y a plus rien de semblable à cette trêve des partis... l'unité est faite. Il faut que tous s'inclinent devant le même principe et servent la République ou fassent semblant de la servir »; désormais « ceux qui s'y opposent ne sont plus que des factieux ». Ainsi commençait à s'indiquer ce que l'on peut appeler l'exploitation du régime au profit d'un parti en traitant de révolutionnaires les adversaires de la Révolution, les hommes de la conservation sociale qui ne seraient pas les hommes de la conservation politique.

Déclaration ministérielle du 13 mars. — Buffet rédigea et soumit à ses collègues et au Président de la République dans le

Conseil des ministres la déclaration du nouveau ministère. De Meaux rapporte que le maréchal se montra « soulagé et comme épanoui ». « Il se voyait assisté d'un Gouvernement propre à rassurer les conservateurs¹. » Les rassurer, ce fut l'effort unique de la déclaration.

Elle ne contenait pas un mot sur la fin du provisoire, sur la Constitution votée et à compléter, sur notre politique extérieure, notre organisation militaire, sur la situation financière ou sur un programme législatif. « Le premier devoir du Gouvernement est de vous faire connaître sa politique. Très nettement conservatrice, elle sera dénuée de tout caractère de provocation comme de faiblesse. » Le vote des lois constitutionnelles a jeté des inquiétudes dans le pays; « il faut avant tout détruire l'équivoque ». « La population honnête, paisible, laborieuse, attachée à l'ordre par ses sentiments et ses intérêts, aura le Gouvernement de son côté, elle peut compter sur nous pour la défendre contre les attaques et les passions subversives. »

Voilà le programme. C'est le programme conservateur.

Pour l'appliquer, le Gouvernement conservera l'administration qui a fait ses preuves, elle « peut compter sur notre appui ». La gauche, elle, l'attaquait sans cesse, parce qu'elle était hostile à la République. Le ministère la prend sous sa protection.

Pour le soutenir, Buffet sonne le ralliement. La question constitutionnelle « a divisé des hommes parfaitement d'accord sur la direction à donner au Gouvernement, la division qu'elle avait créée doit disparaître... ». Quant aux partisans du nouveau régime, ils « voudront prouver que l'ordre de choses actuel (le mot république est évité) n'est point incompatible avec la sécurité publique ». « C'est donc avec confiance que nous renouvelons l'appel patriotique adressé par M. le Président de la République aux hommes modérés de tous les partis. »

Quant au nouveau régime, Buffet dit seulement : « Nous avons le devoir d'assurer aux lois constitutionnelles, que l'Assemblée a adoptées, le respect et l'obéissance de tous. Nous avons la volonté de les défendre contre toutes les volontés factieuses. » D'ailleurs, « serviteurs de la loi, nous ne serons jamais les serviteurs d'aucune rancune », manifestement des républicains contre les partisans des régimes déchus.

Comme projets prochains, le Gouvernement indique une

¹ DE MEAUX, *Souvenirs politiques*, p. 252.

réforme de la loi sur la presse et son dessein de choisir les maires dans les conseils municipaux.

L'*Officiel* constate que la lecture de la déclaration provoqua une émotion qui suspendit la séance pendant vingt minutes.

De Meaux constate : « Elle commença à nous rallier la droite à la suite du centre droit, mais ne fut pas sans déconcerter la gauche¹. »

Louis Blanc peint le mécontentement des républicains de gauche et d'extrême gauche. « On avait cru entrer dans un régime républicain et le nom de République n'était même pas prononcé. » « M. de Broglie avait dit que sa politique serait *résolument conservatrice*, M. Buffet disait que la sienne serait *très nettement conservatrice*. N'y allait-il donc y avoir qu'un adjectif de changé ? Que signifiait cette expression « passion subversive » ? « Singulière victoire de la République que celle qui s'annonçait par une loi contre la presse, par la prolongation de l'état de siège et par l'asservissement des communes². »

Le fait est que tout l'effort de Buffet avait été de rallier les conservateurs, comptant que la proclamation de la République devait satisfaire le centre gauche et le faire rentrer dans la majorité. Mais pour les républicains la République était autre chose qu'un nom, elle était tout un programme de réformes et de libertés qui inquiétaient les conservateurs, pour qui c'était la porte ouverte à la révolution sociale, aussi Buffet ne s'était-il pas engagé dans cette voie et, s'affichant comme uniquement conservateur, il creusa le fossé entre lui et les républicains enflammés par leur victoire et désireux de l'exploiter.

Allocution d'Audiffret-Pasquier, élu président de l'Assemblée, et autres manifestations oratoires. — Le 15 mars, Audiffret-Pasquier fut élu par 418 voix à la présidence de l'Assemblée en remplacement de Buffet. Ce fut pour lui l'occasion de prononcer une allocution sensationnelle quand il prit possession de son siège. A la différence de Buffet, il ne craignit pas de vanter le nouveau régime, né du vote de l'Assemblée. « C'est à ce Gouvernement du pays par lui-même, dit-il, à ce régime parlementaire si souvent calomnié que, dans le passé, la France a dû des jours prospères et glorieux succédant à de cruels désastres (*Vive et générale adhésion*) ; c'est grâce

¹ DE MEAUX, *Souvenirs politiques*, p. 253.

² LOUIS BLANC, *Histoire de la Constitution du 25 février 1875*, pp. 219-220.

à lui que depuis quatre années elle a surmonté les plus graves désastres qu'un pays puisse subir; c'est à lui que, par vos récentes décisions, vous avez confié l'avenir. Vous n'avez pas oublié ce que peut coûter à un pays l'abandon de ses libertés (*Applaudissements à gauche et au centre*), ce sera l'honneur de cette Assemblée de les avoir rétablies et respectées. (*Très bien! Très bien!*)

» Vous voudrez, Messieurs, par votre modération, les rendre chaque jour plus chères au pays. Prouvons-lui que la plus sûre garantie de l'ordre et de la sécurité, dont il a tant besoin, c'est la liberté. (*Bravos, applaudissements à gauche et au centre gauche*). Là sont mes plus chers souvenirs et mes convictions. Ne doutez pas de mon dévouement pour en assurer la défense. » (*Applaudissements prolongés.*)

Déclaration, allocution, deux harangues, deux esprits, l'une sage, mais froide, boudeuse, tournée vers l'autoritarisme et la conservation, l'autre pleine d'entrain, de foi en la liberté, de confiance dans les nouvelles institutions. Sans doute Buffet se sentait chargé de responsabilités qu'Audiffret-Pasquier ne portait pas; il aurait dû tout de même comprendre comme lui qu'un nouveau régime demandait un esprit nouveau, démocratique et libéral.

Au même moment d'autres paroles significatives furent prononcées. Laboulaye, président du centre gauche, célébra l'union des centres, mais sans rompre les alliances de gauche de son groupe. « Nous sommes heureux et fiers de nos nouveaux alliés, mais nous n'oublions pas, nous ne pouvons pas oublier nos compagnons de route. »

Gambetta, le 25 mars, aux funérailles d'Edgard Quinet, indiquait au parti républicain l'esprit de discipline, de patience, nécessaire à son parti qui devrait assumer les charges du Gouvernement. « Sachons répudier, disait-il, les conseils de la force, les conseils de l'exaltation. »

Le vote des lois constitutionnelles créait donc une situation nouvelle en face de laquelle les chefs des divers côtés prenaient position.

La presse s'en saisit et apprécia fort diversement la déclaration ministérielle, la plus importante de beaucoup de ces manifestations.

La *République française* (17 mars) la jugeait très sévèrement. Pour les républicains, en effet, le vote de la République commandait une orientation toute nouvelle, républicaine, du Gouvernement. « La maladroite déclaration lue par M. Buffet, écrivait-elle, a

pu laisser croire que rien n'était changé en France et que la même politique allait être suivie... On ne prend pas impunément le contrepied de l'opinion. La majorité du 25 février avait un devoir à remplir. Il était nécessaire qu'elle fît connaître sa résolution de changer la direction de la politique, au moins en ce qui concerne les partis factieux, qui s'attribuent la licence d'attaquer les institutions nouvelles. » Pour la *République française* le vote de la République impliquait un Gouvernement de défense républicaine, pour qui l'ennemi ne devait plus être à gauche mais à droite.

Au contraire, pour la presse d'extrême droite, le vote de la République faisait disparaître la cause d'une division qui avait brisé l'union des conservateurs et l'*Union* applaudissait la déclaration, la politique conservatrice annoncée par la déclaration qui en était la résurrection. Elle remarquait que « le nom même de la République n'avait pas été prononcé ». « Au moment que le nouveau ministère prenait pour la première fois la parole, annonçait une politique nettement conservatrice, la coalition qui a été son berceau devait recevoir un ébranlement soudain. » Elle ajoutait : « La droite n'a pas besoin qu'on lui rappelle ses devoirs envers la société, et envers la France, elle ne se chargera pas de défendre ce qu'elle a condamné, mais personne plus qu'elle ne sera fidèle aux principes sociaux qui se lient à toutes ses doctrines et à toutes ses croyances. »

En même temps le journal légitimiste critiquait vivement l'allocation d'Audiffret-Pasquier et rappelait un discours prononcé par lui en réponse à Gambetta, le 14 décembre 1872, dans lequel il déclarait qu'il ne se consolait jamais d'avoir été le complice de ses doctrines et dénonçait une fois de plus « la coalition du centre droit et de la République sous la raison sociale : Bocher et Gambetta », qui nous ramenait droit à la politique de 1830 avec le même dessein de plier soit la monarchie, soit la République à leurs convoitises personnelles ».

En définitive, le vote des lois constitutionnelles n'avait pas produit l'apaisement qu'on aurait pu en attendre. A la question du régime se substituait la question de la politique, la politique républicaine réclamée par les uns se heurtait à la résistance des autres, comme précédemment le régime républicain.

Prorogation de l'Assemblée, proposition Malartre. Elections partielles. — Le vote des lois constitutionnelles soulevait d'autres questions que celle de l'orientation de la politique gouver-

nementale. Il en posait quant à la dissolution de l'Assemblée, à l'achèvement de sa tâche et au renouvellement d'ici-là de ses membres.

Il lui restait des tâches importantes à accomplir. Les deux lois constitutionnelles, très incomplètes, exigeaient le vote d'une troisième loi constitutionnelle comblant leurs principales lacunes, et des lois organiques électorales pour les deux Chambres, leur régime électoral ayant été en principe détaché de la Constitution pour faciliter le vote de celle-ci et faciliter les réformes électorales à venir, qui échapperaient ainsi aux règles spéciales des révisions constitutionnelles. Puis l'Assemblée estimait ne pouvoir se séparer sans voter une loi sur la presse, permettant la levée de l'état de siège, et une loi sur la liberté de l'enseignement supérieur, à laquelle la majorité conservatrice attachait une très grande importance. Naturellement les républicains, pressés de voir fonctionner le régime de leur choix, souhaitaient l'achèvement le plus rapide possible de ce programme, la dissolution de l'Assemblée et la formation des futures Chambres, tandis que les désirs des conservateurs étaient tout opposés.

Cet antagonisme se manifesta particulièrement à l'occasion de deux propositions présentées à l'Assemblée.

Le 15 mars, un député, Malartre, proposa la prorogation de l'Assemblée du 20 mars au 20 mai; les sessions des conseils généraux et des conseils municipaux justifiaient une prorogation, mais son étendue jusqu'au 20 mai pouvait paraître excessif. Malartre la justifiait par la nécessité de donner au Gouvernement le temps et la liberté nécessaires pour élaborer les projets importants qui s'imposaient. L'urgence demandée rencontra une certaine hostilité, la Commission conclut à la nécessité de la prorogation, mais à sa réduction que le Gouvernement accepta et après un débat dans lequel les sentiments des partis contre et pour le nouveau régime se firent jour, la date du 11 mai contre celle du 3 réclamée par la gauche, comme terme de la prorogation, fut adoptée par 402 voix contre 254. Ce fut un succès pour la droite, le débat étant devenu une affaire politique.

L'autre proposition qui provoqua une lutte semblable fut celle de la suspension, ou de la continuation des élections partielles jusqu'à la dissolution de l'Assemblée. Leur suppression avait été proposée trois ans plus tôt par de Melun, puis plus tard par Courcelle, de Meaux et d'autres; cette seconde proposition, adoptée en Commission, avait été rapportée favorablement par A. Giraud en décem-

bre 1873; après avoir sommeillé longtemps elle fut reprise. La discussion à laquelle elle donna lieu permit aux partis de montrer une fois de plus leurs tendances opposées. Brisson, hostile en principe à une proposition qui aboutissait à fermer la bouche au pays, la jugeait acceptable s'il s'agissait « de presser le jour où le suffrage universel exprimerait sa volonté dans l'ensemble de la France », inadmissible s'il s'agissait « de prolonger l'existence de l'Assemblée en tarissant la source qui l'alimente ».

Le rapporteur la justifia par des considérations théoriques; avec le scrutin de liste les élections pour un siège vacant en faussaient l'esprit, une liste permettait d'associer des hommes connus dans les diverses parties d'un département et représentant diverses nuances d'une opinion; le vote dans tout un département pour un seul candidat n'avait plus le même sens et les mêmes avantages, d'où, disait le rapporteur, le nombre beaucoup plus grand des abstentions dans les élections partielles départementales que dans les élections générales. Mais était-ce de théorie qu'il s'agissait? Si ces raisons étaient bonnes, pourquoi ne les avait-on pas fait valoir avant que la fin de l'Assemblée se présentât?

Raoul Duval répondit en réclamant des élections générales aussi rapprochées que possible et d'ici-là des élections partielles, dans les dix ou douze départements intéressés, permettant « à la voix de la France de se faire entendre ». Gambetta insista pour demander qu'au préalable « une voix autorisée dit à la tribune dans quel délai on entendait consulter le pays d'une manière générale ». Quant à Madier de Montjau, il déclara que pour aucune cause l'Assemblée ne pouvait arrêter les élections partielles : le suffrage ne lui appartenant pas, elle ne pouvait en disposer.

En réalité, c'était l'intérêt politique qui inspirait aux partis leur attitude sur cette question d'intérêt secondaire qui ne fut pas tranchée, le rapport n'ayant pas été déposé au 20 mars, quand l'Assemblée se sépara. L'intérêt qu'elle présente est de prouver qu'après le vote de la République, les partis luttent pour hâter ou retarder l'avènement du nouveau régime. Le Gouvernement et l'ancienne majorité gardent leur attitude de résistance. L'habileté aurait consisté à adopter la République, pour y jouer son rôle au lieu de la boudier vainement et de s'en faire exclure comme son ennemi.

Discours de Gambetta à Belleville, 26 avril 1875. Prise de possession de la Constitution et de la République. — Com-

bien plus politique et plus habile est l'attitude que prend Gambetta, grand chef des républicains. Il va s'emparer de la Constitution et de la République qu'elle consacre en s'en faisant l'apologiste et l'immédiat défenseur.

Et c'est à Belleville, dans son fief électoral, terre d'élection du radicalisme, qu'il va, le 26 avril, prononcer, en une réunion privée mais qui compte plus de 2.000 auditeurs, avec le plus retentissant de ses discours, l'éloge enthousiaste de la Constitution ébauchée.

Il ne craint pas de rappeler ses déclarations et ses engagements de 1869 vis-à-vis de ses électeurs. Il déclara que « le contrat tient toujours ». On lui conseille de rompre avec Belleville, « de couper sa queue ». Il en repousse l'idée.

Il rappelle la marche des événements. « La tentative audacieuse, effrontée de la restauration de la monarchie dite légitime », balayée par la répulsion de l'opinion publique dont personne ne voulait, pas même l'armée « dont les chassepots seraient partis tout seuls ». L'échec d'une « autre monarchie » à laquelle le régime bizarre appelé le septennat devait servir de « paravent » et qui a assez duré pour, dans l'inquiétude du pays, « ramener les hommes et le parti » qui constituent le plus honteux comme le plus sinistre péril qui puisse menacer la France!

D'où danger immense. Eh! bien, « c'est pour refouler les coupe-jarrets du despotisme que l'on fit appel à la République ». On constitua donc « une majorité d'honnêtes gens, de citoyens dévoués » qui se sont fait des sacrifices d'opinion, des concessions de positions, des ajournements d'espérances. Et, « par horreur du césarisme, cette hideuse lèpre qui menaçait de nouveau d'envahir la France, on se décida enfin à écouter la voix du suffrage universel ».

Tout ce début était destiné à faire accepter la Constitution comme ayant été imposée par la nécessité pour éviter une catastrophe nationale.

N'ignorant pas les critiques du radicalisme à son endroit, il y répondait : les sociétés « ne vont pas d'un seul bond à la perfection »; le « progrès est une œuvre de temps et de patience »; il avait fallu obtenir même de dissidents « un pacte avec la République », organiser hâtivement des pouvoirs sans examen ni coordination très minutieux, « l'œuvre valait peut-être mieux qu'on ne croyait; elle offrait des instruments nouveaux d'affranchissement à la démocratie républicaine ». Et, ces préliminaires posés, Gambetta présentait

les deux institutions qui pouvaient susciter le plus d'objections, le Président de la République et le Sénat.

Il attribuait au Président une « bonne origine » parce qu'il « n'émanait plus de la nation » et ne pourrait se présenter « comme supérieur et antérieur aux représentants du pays ». « Electif à temps, obligé à enregistrer les volontés des Assemblées et à promulguer les lois qu'elles feront, responsables devant elles... il est un président, il n'est ni un monarque en expectative, ni un prince qui s'apprête à revêtir la pourpre césarienne. »

Quant au Sénat, « préoccupation générale de l'opinion », il ne ressemble ni au Sénat romain, ni à la Chambre des pairs d'Angleterre, ni aux Sénats des deux Empires. Et Gambetta, montrant de quel corps électoral il sort, s'écrie : « Quel admirable instrument d'ordre, de paix, de progrès démocratique cette intervention de l'esprit communal dans le règlement des affaires politiques peut procurer à la France. » Il déclare que le Sénat représente ce qu'il y a de plus démocratique en France, ce qui constitue les entrailles mêmes de la démocratie : l'esprit communal, c'est-à-dire les trente-six mille communes de France. »

Et dans son enthousiasme, Gambetta, jadis l'adversaire comme tout son parti des deux Chambres, qui a voté l' « élection du Sénat au suffrage universel direct », qui sous l'Empire opposait la province esclave à Paris la Ville Lumière, se lance dans un éloge sans mesure des paysans et des communes. Jusqu'ici tenues en tutelle, elles n'étaient qu'une poussière; on en a fait de véritables personnes morales, on les a agrégées, cimentées. Le choix des délégués les éveillera à la vie politique, tous les délégués réunis au chef-lieu échangeront leurs idées, il se fera « un travail d'éducation amicale et mutuelle » qui « contribuera à répandre partout la lumière, à élargir les idées de tout le monde ». « Quel meilleur moyen d'éducation, de propagande, de prosélitisme à l'usage du suffrage universel ! » « Oui, je le dis avec joie, les paysans de France tiennent leurs destinées entre leurs mains. Ils sont les premiers artistes des destinées de la nation. » Et Gambetta, dans un accès de lyrisme dont l'expérience fait sourire aujourd'hui, de s'écrier : « Voyez ces communes éveillées à la vie politique, se groupant, se réunissant, s'informant, délibérant, déléguant leurs hommes; ceux-ci s'assemblant au chef-lieu du département, faisant prévaloir leurs volontés, lesquelles seront le jour de l'élection ce qu'elles auront été la veille. Après l'élection que va-t-il sortir des urnes ? Un sénat ? Non, citoyens, il en sortira le

grand conseil des Communes françaises! Oui le grand conseil des Communes françaises, tel est le nom qu'il convient d'adopter... non ce n'est pas un sénat à l'usage des monarchistes, un sénat à l'ancienne mode. » Et sur le même ton de prophète Gambetta montrait les délégués revenant dans leurs communes et y apportant « le grand secret de la politique démocratique », à savoir la compréhension de la valeur du bulletin de vote, qui permet « de changer, sans révolution, ... par la simple manifestation de sa volonté, le cours des choses ».

Gambetta concluait à l'excellence du Sénat, mais pour cela il fallait « de l'activité, encore de l'activité, toujours de l'activité ». Il fallait qu'un siège de sénateur ne fût pas « comme une espèce de récompense, que l'on donne à la fin d'une carrière honorablement parcourue ». Il fallait lutter contre la réaction, qui enverrait au Sénat, sa « dernière place d'armes », « ses têtes de colonne ».

• Pour cette lutte, Gambetta prêchait la sagesse à la démocratie. « Il faut à notre démocratie désormais toute-puissante, du travail, de l'étude, de la patience. Il lui faut surtout de la prudence politique... notre démocratie doit apprendre à se gouverner elle-même... à ne vouloir rien obtenir que du temps et des progrès de la raison. » Pour cela, Gambetta faisait appel au paysan, grand espoir de l'avenir. Quand le « paysan sera arrivé à la véritable conception de la souveraineté, ce jour-là la République sera indestructiblement fondée ». Il n'oublie d'ailleurs pas l'ouvrier de la ville, ni le petit propriétaire, ni le bourgeois, il veut « la fraternelle alliance du prolétariat et de la bourgeoisie ».

Ce sera la base des institutions nouvelles. D'ailleurs la Constitution est perfectible, elle est révisable, il ne l'aurait pas votée sans cela. Sans doute les monarchistes espèrent en profiter, mais ils ont été impuissants pour faire la monarchie même quand ils avaient les cinq sixièmes de la majorité, et déjà un bon nombre se sont ralliés au drapeau de la République. S'ils se rallient sincèrement, il faudra leur faire une place dans la composition du Sénat, « le Sénat en sera meilleur ».

Et Gambetta accentue encore sa note de modération et de libération par un couplet sur la laïcité : « Les affaires religieuses sont affaires de conscience et par conséquent de liberté... Nous ne sommes pas des théologiens, nous sommes des citoyens, des républicains, des politiques, des hommes civils, nous voulons que l'Etat nous ressemble et que la France soit la nation laïque par excellence... Je le

dis et je le répète, ce que nous voulons c'est la liberté partout et en premier lieu la liberté de conscience assurée pour tous. »

En finissant, Gambetta en revient à l'éloge de la Constitution. Il ne faut pas « médire de la Constitution » ni « railler le Sénat ». « Je vous engage à saluer avec moi l'aurore de la République, qu'il nous appartiendra, je l'espère, de faire aussi grande et glorieuse que nous l'avons toujours souhaitée. »

Accueilli par des salves répétées d'applaudissements aux cris de « Vive la République ! », ce discours montre toute l'évolution et toute l'habileté politique de Gambetta. L'homme du programme de 1869, qu'il rappelle, l'homme de Tours et de Bordeaux, si dominé par l'esprit de parti, le ministre insurgé contre le Gouvernement de la Défense nationale, le « fou furieux » de Thiers, ne se reconnaissent plus dans l'opportuniste, qui vante la Constitution élaborée par une Assemblée conservatrice, si opposée aux principes traditionnels du parti républicain.

Cette nouvelle attitude, Gambetta l'a prise parce qu'il a fort bien compris que, pour être le maître dans le régime qui s'inaugure, il faut s'en faire le champion, se présenter en conservateur de l'ordre nouveau, qui est la République, de manière que ses adversaires politiques apparaissent comme des révolutionnaires, et la lutte contre eux comme la défense légitime de ce qui est et représente le droit.

Le discours de Belleville et l'opinion. — Ce discours ne pouvait pas manquer d'avoir un très grand retentissement. Toute la presse lui accorda la plus grande importance et en comprit le sens.

Le *Rappel*, évoquant l'intransigeance de Gambetta en face de l'Empire, approuve sa politique de transaction « vis-à-vis d'une autorité légitime » ; « d'ailleurs la politique n'est généralement qu'une suite ininterrompue de transactions plus ou moins heureuses ». « Un Sénat peut être un obstacle à la démocratie, mais il peut aussi devenir son auxiliaire. » Merveilleuse conversion du journal radical.

Le *Siècle* ne loue pas moins « l'orateur républicain qui a mis en relief les avantages que la démocratie est appelée à retirer des lois constitutionnelles ».

Le *Temps* voit dans l'accueil que Belleville a fait au discours la preuve que l'œuvre d'apaisement s'y accentue comme dans le milieu parlementaire.

Pour les *Débats* de même, l'adhésion des républicains les plus

avancés à la Constitution telle qu'elle est, est un fait aussi important que nouveau.

Le *Moniteur universel* comprend que Gambetta a voulu familiariser les conservateurs avec son parti. « Le discours de Belleville est d'un homme véritablement politique. »

L'*Ordre* lui-même loue Gambetta d'avoir prêché aux indisciplinés eux-mêmes « son nouvel évangile, qui consiste à imposer à la démocratie la patience et l'abnégation ».

L'*Union* voit dans ce discours la suite « de l'œuvre savante, diplomatique et féconde du 25 février », « de la pleine dissolution des partis ». « Gambetta s'est levé, laissant là les puritains de la République radicale, et il s'en est venu planter son drapeau de républicain parlementaire aux abords du Gouvernement actuel, comme maître d'y entrer à son heure. »

Ainsi les journaux de toutes nuances signalaient bien la grande portée du discours et de l'évolution de son auteur, sans mesurer pourtant peut-être encore suffisamment la force que donnerait aux partis de gauche l'attitude de défenseurs de la Constitution, de défenseurs de la République.

Tergiversations de l'Assemblée. Nouvelle commission des Trente. Alternatives. — Toutes les fins de régimes ou d'assemblées sont des plus pénibles. Mettre fin soi-même à ses pouvoirs sans savoir si on les retrouvera suppose de l'abnégation. La Constituante, la Convention, les Conseils du Directoire, l'Assemblée constituante de 1848 avaient déjà donné l'exemple de fins peu glorieuses, l'Assemblée nationale de 1871 le renouvela.

Ses membres reprirent leurs séances le 11 mai, rapportant pourtant de la province la certitude que la mise en marche des institutions nouvelles s'imposait. Le président de l'Assemblée, pour hâter ses travaux, avait fait dresser le tableau des dernières lois à voter. Le 11, Girard déposa une motion en faveur du vote rapide de la loi électorale pour la Chambre des députés et de la fixation des élections au dernier dimanche d'octobre.

Le 12, Clapier déposa le rapport sur la proposition Courcelle pour la suppression des élections partielles, à raison de « la perspective d'élections générales à brève échéance ». Wolowsky proposa un amendement pour qu'elles aient lieu au mois d'août, si à cette date celle des élections générales n'était pas fixée. Mais l'Assemblée vota purement et simplement leur suppression « jusqu'aux élections géné-

rales », ce qui constitua un des derniers succès de la majorité conservatrice, qui se soustrayait ainsi aux désaveux du suffrage universel. C'était d'ailleurs une très fâcheuse résolution. La majorité manifestait ainsi sa méfiance vis-à-vis de lui, l'indisposait contre elle et fournissait une nouvelle arme à ses adversaires.

L'Assemblée fut ensuite saisie d'une proposition Calmon en faveur du vote dans la session des lois constitutionnelles complémentaires, de l'élection des soixante-quinze sénateurs inamovibles et de la fixation des dates des élections de la Chambre et du Sénat. Elle fut repoussée. Mais le 5 juillet les chefs des groupes décident qu'avant le 15 août les lois constitutionnelles complémentaires, dont Dufaure a déposé le projet le 18 mai, seront votées, que les inamovibles seront élus dans les premiers jours d'octobre, que la dissolution et les élections législatives auront lieu avant le 1^{er} janvier.

Le 28 mai furent élus les membres d'une nouvelle Commission pour l'étude des projets Dufaure, l'ancienne s'était discréditée par ses lenteurs, son opposition au régime républicain, son insuffisance dans les débats constitutionnels. Pour cette élection le groupe Lavergne, dissident du centre droit, s'unit aux groupes de gauche, si bien que vingt-six membres furent d'abord élus parmi ces groupes. Quatre membres furent ensuite pris dans l'ancienne majorité. Ce qui donna : un membre de l'Union républicaine, six de la gauche républicaine, douze du centre gauche, sept du groupe Lavergne, trois du centre droit, un de la droite modérée. C'était un renversement absolu par rapport à l'ancienne Commission des Trente. La désunion, le défaut d'entente et de tactique de la droite et du centre droit avaient conduit à cet humiliant résultat; leurs quatre élus songèrent même à donner leur démission, tant la situation était pénible pour eux.

L'ancienne majorité eut pourtant encore l'occasion de se regrouper et de l'emporter. Ce fut d'abord pour le vote de la loi sur la liberté de l'enseignement supérieur, qui fut âprement discutée en troisième lecture du 5 au 17 juillet, Jules Ferry et Gambetta étant ses principaux adversaires, Chesnelong et Mgr Dupanloup ses plus énergiques défenseurs. Elle fut votée par 316 voix contre 266. Ce fut ensuite dans les débats concernant l'élection de la Nièvre, affaire restée en suspens. Buffet posa la question de confiance et obtint 444 voix contre 2, la gauche s'abstenant. Quand la question du régime ne la divisait pas, la majorité conservatrice gardait donc jusqu'au bout toute sa force.

II

LOI CONSTITUTIONNELLE DU 16 JUILLET 1875
SUR LES RAPPORTS DES POUVOIRS PUBLICS

La première œuvre qui s'imposait à l'Assemblée avant de se séparer était de compléter les deux lois constitutionnelles des 24 et 25 février par une nouvelle loi constitutionnelle et par des lois électorales pour la Chambre et le Sénat.

La loi du 25 février particulièrement, avec ses seuls neuf articles, était tout à fait insuffisante. Elle laissait de côté de très graves questions. Pour aboutir à faire quelque chose on s'était résigné, vu la difficulté des circonstances, à faire peu de chose.

Pour compléter ces embryons de Constitution on avait remis à plus tard le travail complémentaire nécessaire, comptant sur l'apaisement des esprits et la résignation des vaincus. C'est ce qui explique que le ministère ne déposa que le 18 mai le projet de la troisième loi constitutionnelle. L'apaisement des esprits était encore très relatif, les discussions au sujet de la Commission, qui devait en connaître, le prouvaient surabondamment. Les divisions des partis dominèrent donc l'élaboration de la loi. De là la réduction encore au minimum de ses dispositions et de sa délibération.

Analyse sommaire de la nouvelle loi, brièveté, lacunes, désordre. — La loi nouvelle pour compléter les neuf articles de celle du 25 février n'en compte elle-même que quatorze dont voici le bref aperçu :

Les articles 1 et 2 règlent les sessions, réunions et convocations des Chambres.

L'article 3 prévoit l'élection d'un nouveau Président à l'expiration normale du mandat, ou à la suite du décès, ou de la démission du Président en exercice.

L'article 4 déclare illicite, sauf exceptions prévues, les réunions d'une Chambre siégeant seule.

L'article 5 prévoit la publicité des séances des deux Chambres.

L'article 6 vise les messages du Président aux Assemblées, l'entrée dans celles-ci des ministres et leur droit d'y parler.

L'article 7 régleme la promulgation des lois par le Président et consacre son droit de demander une nouvelle délibération.

L'article 8 définit les droits du Président et des Chambres en matière de traités.

L'article 9 définit leurs droits concernant les déclarations de guerre.

L'article 10 rend les Chambres juges de l'éligibilité et de la régularité des élections de leurs membres, dont elles seules peuvent recevoir la démission.

L'article 11 attribue aux Chambres l'élection de leurs bureaux, celui du Sénat formant, le cas échéant, celui de l'Assemblée nationale.

L'article 12 prévoit la mise en accusation devant le Sénat du Président et des ministres, et sa compétence pour juger les attentats contre la sûreté de l'Etat.

L'article 13 proclame l'immunité des sénateurs et des députés à raison de la profession de leurs opinions et de leurs votes.

L'article 14 enfin soumet leur arrestation et les poursuites contre eux en cours de session à l'autorisation de leur Assemblée.

Les lacunes de cette loi sautent aux yeux. A ne prendre que le pouvoir exécutif, elle ne dit rien du rôle respectif du Président et des ministres, du choix et de la nomination des ministres, de leurs réunions et délibérations, du rôle du Président du Conseil même pas nommé, de la mise en œuvre de la responsabilité parlementaire, interpellations, questions, enquêtes. Tout ce qui concerne en somme le jeu du parlementarisme, fondement de l'ordre politique adopté, est laissé à l'usage.

On relèverait d'aussi graves lacunes touchant la révision de la Constitution, ou la Haute Cour de Justice, ou les pouvoirs respectifs des deux Chambres quant au budget.

Le désordre de la nouvelle loi est aussi manifeste que ses lacunes. Après les deux articles sur les réunions des Chambres, l'article 3 vise l'élection du Président, et l'article 4 interdisant les réunions des Assemblées hors des sessions semble se rattacher aux deux premiers, puis les articles 5, 10, 11, 13 et 14 visent les Assemblées, sans ordre d'ailleurs, alors que les articles 6, 7, 8, 9 et 12 s'occupent, à leur traverse, du Président et des ministres.

Ouvre incomplète, œuvre désordonnée, à ne la juger que de l'extérieur, telle apparaît la loi du 16 juillet 1875. Comme sa devancière, celle du 25 février, elle avait pourtant été préparée par un juriste réputé. Ces caractères, ces défauts proviennent sans doute des conditions dans lesquelles toutes deux ont été préparées et délibé-

rées, des divisions, des hésitations, des contradictions qui régnaient alors dans les esprits et dans les partis.

Elaboration de la loi du 16 juillet 1875. — Les conditions dans lesquelles cette loi fut élaborée font comprendre son désordre et ses lacunes.

Quand le projet est déposé par Dufaure, le 18 mai, il est accompagné naturellement d'un « exposé des motifs ». D'un homme comme lui on pouvait attendre un exposé méthodique, faisant comprendre l'ensemble de la loi, ses principes, leurs conséquences, et donnant de sérieux arguments en faveur de ses dispositions.

A sa lecture, on éprouve au contraire une profonde déception. Une introduction rappelle seulement ce qui a été établi en février et ce qu'il reste à faire, mais on n'y trouve ni vue d'ensemble, ni principes. Après quoi sept paragraphes abordent les différentes matières réglées par la loi et l'auteur explique : « Chacune des dispositions que nous proposons a ses antécédents dans quelques-unes des dispositions si variées qui depuis près d'un siècle ont régi notre pays. Nous avons donc très peu de chose à dire pour vous les expliquer ». Il y aurait pourtant à dire pourquoi on a pris plutôt celles-ci que d'autres et comment ces institutions provenant d'origines variables peuvent faire un tout assez cohérent pour ne pas se contredire ou se combattre.

Prenons un de ces paragraphes, le premier : « Durée des sessions, convocation, prorogation des Chambres ». Dufaure déclare que le problème est celui de la permanence ou de la non-permanence des Assemblées, qu'on a adopté le second système, que le premier ne se justifie que dans des circonstances exceptionnelles, anormales, révolutionnaires; que « l'exemple de tous les pays constitutionnels » dispense de tout examen. Il en conclut qu'une session ordinaire de cinq mois suffit « pour donner aux représentants du pays le temps d'apprécier sa situation politique et d'apporter à sa législation les améliorations qu'elle réclame », puis il donne quelques détails sur la date d'ouverture et sur la clôture de la session, rien sur le droit d'ajournement du Président, quelques mots sur la simultanéité des sessions des Chambres, et c'est tout. Autant dire que rien n'est exposé ni justifié.

Et c'est ainsi pour les sept paragraphes de l'exposé des motifs, quand ce n'est pas moins encore. Par exemple sous le titre « Dispositions diverses » il vise les articles 9, 11, 13 et 14 et se borne à dire :

« Les articles suivants reproduisent des règles déjà consacrées dans la plupart des Constitutions », il en signale l'objet et s'arrête là.

Quant à tout ce que la loi a laissé de côté, on n'en explique pas le silence et comment il pourra être comblé.

On peut dire que cet « exposé des motifs » n'exposait rien. Et cela prouve que le travail des auteurs de la loi, de Dufaure tout le premier, a été bâclé. « En finir! » Cela seul importait et on aurait pu ajouter « et n'importe comment! »

Rapport de Laboulaye. — Si l'analyse de la loi et de l'exposé des motifs qui en accompagnait le projet nous a montré la précipitation et l'insuffisance du Gouvernement dans la préparation de la nouvelle loi constitutionnelle, nous pouvons, surtout par la lecture du rapport de Laboulaye, au nom de la Commission élue les 25 et 26 mai pour l'étudier, porter le même jugement sur le travail de la Commission et celui de son rapporteur. Que son rapport eût été présenté dès le 7 juin, c'est tout d'abord la preuve que la Commission et lui-même ont rempli leurs tâches avec une excessive précipitation. Douze jours seulement, du 26 mai au 7 juin, pour étudier une loi d'ordre constitutionnel, touchant, dans ses quatorze articles, à de si grosses et si difficiles questions et pour présenter en un rapport les délibérations et les résolutions de la Commission, c'est manifestement insuffisant, c'est la preuve d'un travail superficiel et hâtif.

Laboulaye a voulu expliquer et justifier cette rapidité choquante. « Dans la Commission, a-t-il écrit, la loi ne pouvait prêter à de longues discussions », parce que « la plupart des articles que nous vous proposons de voter sont empruntés à nos Constitutions antérieures. Ce sont des règles qui depuis longtemps nous sont connues et qui forment en quelque sorte le droit commun de tous les peuples libres ». Mais ces règles empruntées à des régimes divers présentaient un ensemble nouveau, qu'il fallait apprécier, l'expérience des unes ou des autres était loin d'être concluante, certaines étaient en régime républicain au moins de véritables innovations. Ces paroles de Laboulaye étaient plutôt un aveu qu'une justification de la hâte de la Commission.

Pour certaines des règles adoptées, Laboulaye en reconnaît d'ailleurs la nouveauté, du moins en régime républicain. Par exemple, celles qui consacrent le droit pour le Président de convoquer, de proroger et d'ajourner le Parlement, sont « des usages, dit-il, de la monarchie constitutionnelle », en République les Assem-

blées, déléguées de la souveraineté, étant permanentes « de droit ». Et il rapporte que dans la Commission on s'est demandé, à ce sujet, « si on ne poussait pas trop loin l'imitation du régime monarchique... s'il n'y avait pas quelque danger à laisser la France pendant sept mois (entre deux sessions ordinaires) entre les mains d'un Président délégué des Assemblées et détenteur passager du pouvoir exécutif ». Mais il nous révèle pourquoi la Commission ne s'est pas arrêtée à ces objections et pourquoi elle a adopté ces règles : c'est parce que « désireuse de s'entendre avec le Gouvernement elle est convaincue qu'en ce moment la France nous demande d'éviter toute querelle et de terminer au plus tôt notre œuvre constitutionnelle ».

En finir! C'est le mot d'ordre suprême. Donc plus d'études, de débats. Pourtant Laboulaye juge nécessaire de donner de la non-permanence du Parlement une raison plus sérieuse que la nécessité de ne pas discuter. Il dit donc qu'il n'est pas « nécessaire de tenir une nation toujours en haleine », que « l'opinion finit par se lasser des discussions et des rivalités parlementaires », « qu'on se fait regretter quand on n'est pas là ». Il semble qu'il considère les sessions parlementaires comme des saisons théâtrales destinées à distraire ou à occuper l'opinion publique. Il y avait mieux à dire, et que Laboulaye se soit borné à cela c'est la preuve de la légèreté de son travail.

Il n'est d'ailleurs guère plus profond quand il justifie l'amendement de la Commission consacrant le droit pour un tiers des membres des Assemblées d'en provoquer la convocation au cours de leur prorogation.

Même superficialité, par exemple, au sujet de la réunion du Sénat au cas d'une élection présidentielle se présentant après la dissolution de la Chambre des députés rendant impossible la réunion immédiate du Congrès. « Il est entendu, dit Laboulaye, que le Sénat n'a qu'un pouvoir d'intérim et qu'il ne peut faire aucun acte législatif. » Mais quel « intérim » fait-il donc? Laboulaye n'a donné qu'une formule vide, qui n'est pas une réponse.

Le droit du Président de demander, après le vote d'une loi, une nouvelle délibération, ne pouvait pas ne pas retenir spécialement son attention. Ce droit était emprunté à la Constitution américaine, dont il était le commentateur attitré. Mais aux Etats-Unis la loi doit être votée à la majorité des deux tiers, quand elle repasse ainsi devant les Chambres, et c'est cette exigence qui donne au droit du Président toute son efficacité et le projet ne contenait pas cette exigence du vote par les deux tiers. Il fallait le justifier. On est étonné de voir

Laboulaye le faire en présentant notre Président comme beaucoup plus armé « contre les envahissements du pouvoir législatif » que celui des Etats-Unis parce qu'il dispose des droits d'ajournement, de prorogation et de dissolution. Oubliait-il que le Président américain est le chef effectif du Gouvernement, qu'il s'impose à ses ministres et que ceux-ci ne sont pas responsables devant les Chambres? N'est-ce pas là une nouvelle preuve de la légèreté et sans doute de la rapidité excessive avec laquelle il a rédigé son rapport?

On peut donc conclure que la loi du 16 juillet, établie hâtivement par le Gouvernement, n'a pour ainsi dire pas été étudiée par la Commission et que le rapport présenté au nom de celle-ci a été rédigé avec la même rapidité et la même insuffisance. Ce n'est certes pas là qu'il faut chercher de sérieux éclaircissements en face des textes incomplets ou obscurs de la loi.

Les trois délibérations de la loi du 16 juillet 1875. —

Dans ses trois délibérations l'Assemblée n'apporta pas à l'étude de la loi plus de soin ni d'attention. « En finir, et le plus vite possible! » fut le seul sentiment qu'elle manifesta sérieusement. Jamais l'esprit général de la loi, la coordination de ses dispositions, leurs lacunes, ni leurs avantages ou leurs inconvénients ne furent présentés ni discutés.

PREMIÈRE DÉLIBÉRATION. — C'est le 21 juin que s'engagea la première délibération, délibération générale sur l'ensemble de la loi, sa portée générale.

Louis Blanc prit le premier la parole. Il s'attaqua presque exclusivement au caractère monarchique de la Constitution, aux pouvoirs du Président contraires aux principes républicains. « La nation dans une République étant la souveraine, la loi étant l'expression de sa volonté, les législateurs étant ses mandataires, toute atteinte portée au pouvoir législatif est une atteinte portée à la souveraineté même de la nation. » « Est-il dans la nature des choses que le pouvoir exécutif dans l'Etat domine le pouvoir législatif? Autant vaudrait dire qu'il est dans la nature des choses que dans le corps humain le bras domine la tête. » C'est le dogme de la suprématie du pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif. Aussi Louis Blanc condamne-t-il tous les droits reconnus au Président vis-à-vis des Chambres : convocation en sessions extraordinaires, prononciation de la clôture des sessions, ajournement au cours de celles-ci, dissolution, affranchissement du contrôle parlementaire du Gouvernement pendant sept

mois. Il critique particulièrement l'exigence d'une demande de la majorité des membres des Assemblées pour leur convocation dans l'intervalle des sessions. Réunir cette majorité quand les membres sont séparés lui paraît chose impossible.

Et Louis Blanc en revient à sa thèse : « Nous avons un roi moins l'hérédité, différence qui n'est pas, pratiquement parlant, très notable dans un pays où il n'y a pas eu depuis un siècle un empereur ou un roi qui ait laissé le trône à son fils. »

« On dit, ajoute Louis Blanc, gardez-vous de la logique à outrance; et moi je dis : gardez-vous de l'illogisme à outrance. »

Toutes les révolutions d'ailleurs sont venues de la lutte de l'exécutif et du législatif, les pays calmes comme l'Angleterre sont ceux où la subordination de l'exécutif au législatif est le fait acquis. Quant aux Etats-Unis, Louis Blanc affirme que les pouvoirs du Président y sont beaucoup moins considérables. « C'est l'esprit monarchique qui gouverne la France à l'heure actuelle », s'écriait-il, s'appuyant sur l'administration qui est celle du 24 mai, sur la nomination des maires par le Gouvernement, sur le maintien de l'état de siège, sur la suppression des élections partielles, sur la loi concernant l'enseignement supérieur. Et il s'élevait contre l'idée qu'il fallait faire œuvre de transaction. « Sacrifier à je ne sais quelle combinaison éphémère de couloir l'intérêt permanent, l'intérêt suprême de la paix publique, dans l'avenir, n'est-ce pas faire passer la petite sagesse avant la grande? »

Cette critique n'était-elle pas trop générale et peu démonstrative et ne visait-elle pas plus la Constitution dans son ensemble que la loi présentée à l'Assemblée?

Semblable fut le discours de Madier de Monjau. « Ce que vous nous proposez, disait-il, ce n'est pas la République, c'en est la négation, c'est la monarchie déguisée. » Il voyait dans le droit pour le Président de demander une nouvelle délibération un veto absolu, prétendant qu'il pourrait renouveler cette demande indéfiniment, ce qui montrait une bien faible compréhension de la loi.

Il s'élevait contre la réduction à cinq mois de l'activité du Parlement, ce qui révélait bien de la faiblesse dans la prévision de l'avenir.

Il érigeait le Parlement en pouvoir suprême : « Vous êtes la tête, le grand pouvoir, disons même la puissance unique puisque toute autre dérive d'elle. » Il ne faisait du pouvoir exécutif que « le mandataire, le délégué de l'Assemblée », son « subordonné », et s'élevait

contre l'idée d'en faire un « pouvoir fort ». « Ce que nous voulons, nous, c'est la souveraineté du peuple, ce que vous voulez, ce n'est pas la démocratie. »

Et reprenant l'histoire de la Constitution, il protestait parce qu'elle s'était faite par morceaux, le vote d'une partie rendant obligatoire le vote de la suite sans qu'on l'ait prévue et il s'écriait : « Montrez-nous tout de suite le fond de votre sac. »

On annonçait la dissolution, les élections, mais dans quelles conditions se feraient-elles? Elles n'étaient pas sûres dans cette incertitude.

C'était donc encore sur la question du régime que ce second discours comme le premier, avait porté, et non, à proprement parler, sur la loi en discussion. Il ne faisait que présenter une fois de plus la conception radicale de la République.

Le vice-président du Conseil et le rapporteur se crurent obligés à répondre à ces dissertations.

Buffet reconnut que les « objections de Louis Blanc, de son point de vue, étaient irréfutables », que les lois constitutionnelles étaient « la négation de ses principes constitutionnels ».

Mais ce n'était pas en partant d'un principe abstrait qu'on avait établi les attributs du pouvoir exécutif. « Nous nous sommes demandé quels étaient pour le pouvoir exécutif en France à l'époque actuelle les attributs qui lui étaient indispensables pour accomplir efficacement sa mission. »

Il montrait le grand rôle que le Gouvernement avait en France de par nos institutions, nos mœurs, les nécessités et les besoins du pays et concluait : qu'il fallait « entre l'étendue de ce pouvoir, immense en France, et ses attributions constitutionnelles, une certaine harmonie ». C'est ce qu'on avait cherché à établir. « Nous n'avons demandé, ajoutait-il, pour le Président de la République que le minimum des attributions qui lui sont nécessaires. »

Laboulaye à son tour répondait : « On nous reproche de ne pas faire la République », mais, « il y a autant de formes de République qu'il y a de formes de Monarchie. La nôtre n'est pas celle de M. Madier de Monjau. » « Si sa République à lui pouvait triompher, il n'aurait peut-être pas ce que notre République lui donnera : le droit de vieillir et de mourir en paix dans sa patrie. »

Sophisme d'autre part que de dire : « Les députés sont les représentants de la nation, ils sont la nation. Ils le sont dans la fonction législative, les juges le sont quant au pouvoir de rendre la justice,

le pouvoir exécutif peut être également le représentant du pays. Ce qui menace la souveraineté c'est un pouvoir unique à qui elle est déléguée.

D'ailleurs la Constitution est une œuvre de compromis et Laboulaye énumère les concessions qu'il a faites pour la voter : « Nous nous sommes résignés parce que nous voulons rendre à la France sa souveraineté. » Puis : « Une Constitution n'est qu'un outil entre les mains d'une nation. Si la France est républicaine cette Constitution nous donnera la République. »

De la Constitution des Etats-Unis les uns ont dit qu'elle était trop monarchique, les autres qu'elle était trop démocratique, on l'a adoptée parce qu'il fallait aboutir et depuis... Ainsi « les grandes choses ont de petits commencements ». « Le peuple s'attachera à cette République. C'est sa chose. C'est la représentation vivante de la patrie et un jour viendra, je l'espère, où vous-mêmes vous le reconnaitrez. »

C'était la voix de la raison que ces deux orateurs avaient fait entendre. Leurs discours, comme les précédents, se référaient d'ailleurs aussi peu que les premiers au projet de loi, dont on poursuivait la première délibération. Celle-ci n'avait occupé du reste qu'une partie des séances des 21 et 22 juin.

DEUXIÈME DÉLIBÉRATION DE LA LOI DU 16 JUILLET 1875. — Le 7 juillet s'ouvrit et se termina la deuxième délibération concernant la loi du 16 juillet. Et encore n'occupait-elle pas toute la séance! C'était pourtant la délibération sérieuse, celle qui devait porter sur ses quatorze articles, posant des règles de la plus grande importance. On peut donc *a priori* dire que cette loi ne fut pas, même superficiellement, discutée.

L'effort de ses adversaires porta naturellement sur la non-permanence du Parlement et les droits du Président touchant son fonctionnement.

Sur les articles 1 et 2 Marcou présenta un amendement déclarant les deux Chambres permanentes, s'ajournant elles-mêmes à terme fixé par elles. Une Commission formée de leurs bureaux, de douze députés et de douze sénateurs élus au scrutin secret, ayant pendant leurs vacances, ainsi que le Président de la République, le droit de les convoquer. C'était la pure thèse de la permanence du Parlement comme conséquence de la souveraineté nationale.

Marcou prononça pour la défendre un discours qui est l'expres-

sion la plus complète de la pure orthodoxie radicale d'alors. En voici le résumé aussi bref mais aussi exact que possible.

Contre la permanence on n'a pas présenté d'objections valables.

Veut-on une République démocratique ou monarchique?

Si la République doit conduire à la Monarchie, on est dans la logique.

Le mal vient de ce qu'elle est née « d'un accord passager entre des républicains de la veille, des républicains de raison et des républicains, ou plutôt des monarchistes qui se sont subitement convertis pour un jour à cette forme de Gouvernement ».

Veut-on progresser vers la République ou rétrograder vers la Monarchie?

Quels pouvoirs n'a-t-on pas donnés au Président? « Il gouvernera la France; il agira et ne répondra pas de ses actes; il sera placé au-dessus de toute critique, de toute attaque. Il planera comme le roi de son Olympe ministériel. Il aura des ministres soumis, dociles, qui seront chargés de porter le poids de la responsabilité ministérielle. » « Est-ce que c'est un Président de droit divin? Est-ce qu'il n'émane pas de cette Assemblée? »

C'est donc lui qui mettra fin à l'activité des Assemblées. Pendant sept mois le pays sera gouverné comme le voudra le Président de la République.

Que dire de son droit d'ajournement? « Vous serez comme des serviteurs cassés aux gages pendant un mois. » « Fermer cette tribune pendant un mois, nous enlever la parole, n'est-ce pas la destruction de la souveraineté? » « La permanence est inhérente à la souveraineté; elle est au corps social ce que l'âme est au corps de l'individu. Vous ne pouvez pas suspendre l'activité de l'âme pendant une minute, sans la nier, sans la détruire; de même pour la souveraineté populaire. »

Marcou admettait pourtant que les Assemblées se missent en vacances, mais ce n'était pas, on l'a vu, sans garanties.

Marcou confirmait sa thèse en montrant l'incertitude de l'avenir. On ne savait pas ce que donnerait le Sénat. On allait se trouver en face de deux civilisations, celle des villes et celle des campagnes. « En présence d'un tel Sénat et d'un Président armé de tels pouvoirs, l'Assemblée sera dans une situation secondaire et précaire. » « Le pouvoir exécutif est trop fort en France, il faut l'amoindrir. »

Telle fut la thèse de l'orateur du radicalisme. Ses prévisions sur le rôle futur du Président, présenté en dictateur de l'avenir, sur la

brèveté de l'activité des Chambres, sur l'effacement de la Chambre des députés, montrent le peu de bon sens, de sens politique, tout au moins, des théoriciens de ce dogmatisme radical, nourri d'abstractions, sans contact avec les réalités et la vie.

L'échec de l'amendement Marcou, étant données les dispositions du Gouvernement et de l'Assemblée, était plus que certain. Buffet se donna le luxe de le combattre, au risque, en réfutant la thèse radicale, de blesser les républicains modérés qui le soutenaient.

Contre la permanence des Chambres il répondit que, logique avec une Chambre unique investie non seulement du pouvoir législatif mais du pouvoir exécutif et l'exerçant par un délégué, elle ne répondait pas aux conceptions de la loi du 25 février, qui admettait même la dissolution de la Chambre par le Président, loi que Marcou et ses amis avaient votée.

Au danger de coup d'Etat favorisé par la vacance des Chambres, il répondait qu'il en faisait abstraction, aucune disposition constitutionnelle ne pouvant à coup sûr l'écarter, comme le prouvait l'histoire de la Constitution de 1848, pleine de garanties demeurées vaines.

A la thèse fondamentale du radicalisme de la suprématie absolue du pouvoir législatif il répondait que le pays voulait se sentir gouverné, qu'il réclamait un Gouvernement fort et qu'au bout de quelque temps d'anarchie gouvernementale il serait « disposé à se jeter dans les bras du premier venu ».

A la perspective du pays restant chaque année pendant sept mois sans représentant, il répondait que le Parlement siégerait bien plus de cinq mois, sa tâche le rendant nécessaire, que la session de trois mois de l'Empire avait quelquefois dépassé huit mois.

Après ce discours, mais non sans doute à cause de lui, l'amendement Marcou fut repoussé par 588 voix contre 24.

Beaucoup plus modeste, un amendement Charpin fixait au 20 novembre au lieu du second mardi de janvier l'ouverture de la session ordinaire; c'était afin de rendre plus facile pour les agriculteurs la participation aux travaux des Chambres, l'hiver les libérant de leurs travaux agricoles, la belle saison exigeant leur présence sur leurs terres, idée juste, mais qui n'empêcha pas l'amendement d'être repoussé sans discussion.

Il n'en fut pas de même de l'amendement présenté par de Belcastel : « Le dimanche qui suivra la rentrée, des prières publiques seront adressées à Dieu dans les églises et dans les temples pour

appeler son secours sur les travaux des Assemblées. » Il invoquait la pratique même de l'Assemblée nationale, qui en faisait dire chaque année à la reprise de ses travaux, protestait de son désintéressement puisqu'il travaillait ainsi en faveur d'un régime qu'il n'approuvait pas, et représentait la religion comme la seule puissance qui puisse s'opposer aux révolutions.

Laboulaye, tout en rendant hommage au sentiment qui l'inspirait et en déclarant que « sans la religion il n'y a pas de liberté possible », combattit cet amendement; on ne devait pas lier les Assemblées futures, qui auraient toujours la possibilité de faire dire des prières publiques, si elles le voulaient.

L'amendement fut néanmoins voté par 328 voix contre 246.

Sur l'article 2 le Gouvernement et la Commission, quant au nombre des membres des Assemblées nécessaire pour provoquer la réunion extraordinaire de celles-ci en cours de vacances, se trouvaient en désaccord, la première exigeant la moitié, la seconde se contentant du tiers. La question, le conflit étaient vraiment de bien maigre importance et il y avait certes dans la loi bien des points infiniment plus graves à débattre. Ce fut pourtant l'occasion d'une discussion entre Dufaure et Laboulaye. Celui-ci, d'ailleurs, abandonna la partie, déclarant que la Commission « ne voulait pas en faire une affaire ». Il répondait ainsi au mot d'ordre : « En finir! »

A l'article 3, prévoyant l'élection d'un nouveau président se présentant alors que la Chambre des députés se trouverait dissoute et disant que le Sénat se réunirait « afin de prendre les mesures nécessaires pour assurer la convocation des collèges électoraux », un député, Amat, proposa cet amendement : « Dans ce cas les collèges électoraux seraient aussitôt convoqués et le Sénat se réunirait de plein droit. » Il faisait valoir que le Sénat n'étant pas « une autorité exécutive », il ne lui appartenait pas de convoquer les électeurs. C'était un bel hommage rendu aux purs principes constitutionnels; l'Assemblée vota l'amendement.

Les trois articles suivants, 4, 5 et 6, caractère illicite des séances tenues hors session, publicité des séances des Chambres, message du Président, présence et intervention des ministres dans les Chambres, furent ensuite votés sans débat.

Sur l'article 7 visant le vote d'une loi en nouvelle délibération sur requête du Président, Lefèvre-Pontalis proposa un amendement exigeant le vote à la majorité des deux tiers; mais, après avoir invoqué l'exemple des Etats-Unis, il le retira. « Puisque, dit-il, un heureux

accord s'est établi entre le Gouvernement et la Commission sur l'article 2, je me reprocherais de paraître vouloir le troubler sur l'article 7. »

Etrange attitude! Il ne s'agissait plus de la valeur des institutions, mais de l'entente du Gouvernement et de la Commission à ménager, évidemment pour en finir le plus tôt possible.

Après l'article 8 relatif à la conclusion des traités internationaux, sur l'article 9 concernant les déclarations de guerre et exigeant « l'assentiment préalable des deux Chambres », le duc de Larocheffoucauld-Bisaccia proposa cet amendement : « Le maréchal de MacMahon, pendant la durée de ses pouvoirs, a seul le droit de déclarer la guerre. » Il faisait valoir la nécessité possible de devancer un ennemi procédant à de dangereux préparatifs et les retards que l'exigence de l'assentiment des Chambres, peut-être hors sessions, pourrait causer. Mais ces raisons étaient valables quel que fût le Président et Laboulaye combattit l'amendement spécialement comme disposition anormale parce que pour un homme. Il fut repoussé par 425 voix contre 163.

Les cinq derniers articles suivants restaient à discuter et à voter à une heure à laquelle l'Assemblée avait coutume d'arrêter ses séances. On décida de les aborder tout de suite et, sur simple lecture, sans commentaire et sans débats, ils furent votés. Il y avait là pourtant des dispositions de la plus haute importance, comme tout ce qui touchait les bureaux des Chambres, la mise en accusation du Président et des ministres devant le Sénat, sa constitution en Haute Cour de Justice pour juger les auteurs d'attentats contre la sûreté de l'Etat, l'irresponsabilité et l'inviolabilité parlementaires. Toutes ces graves mesures, qui soulevaient les plus sérieuses questions, doctrinales ou d'ordre pratique, aux si grandes conséquences, furent ainsi votées en fin de séance, comme aujourd'hui de simples lois d'intérêt local ou des réformes sociales sur lesquelles tout le monde est d'accord, au pied levé.

On peut dire que d'un bout à l'autre la seconde délibération de la troisième de nos lois constitutionnelles, qui ne dura pas même une séance, ne fut qu'un simulacre de délibération. La consigne « En finir! » fut bien observée.

Le passage à la troisième délibération après une protestation d'Audren de Kerdrel fut voté par 526 voix contre 93.

TROISIÈME DÉLIBÉRATION DE LA LOI DU 16 JUILLET 1875. — Encore plus que la deuxième, la troisième délibération de la loi du 16 juillet

ne fut une délibération que pour la forme. Elle n'occupa qu'une partie minime de la séance du 16 et son compte rendu à l'*Officiel* tient en moins de trois pages.

Aucune de ses lacunes ne fut signalée, aucune de ses dispositions ne fut combattue. Deux amendements seulement furent présentés et votés.

Le premier, de Lefèvre-Pontalis, sur l'article 2, visant la demande de convocation des Chambres par leurs membres, consistait à ajouter après : « Il (le Président) devra les convoquer... » ces mots : « dans l'intervalle des sessions ». Le but était d'enlever aux Chambres ce droit de se faire convoquer à la suite d'un ajournement. Sans eux, en effet, le Président, après les avoir ajournées, pouvait se voir obligé de les convoquer, ce qui était la suppression de son droit. Laboulaye combattit cet amendement sous prétexte que si la majorité était pour la convocation, elle aurait pu provoquer la chute du ministère. Dufaure le soutint parce que cela confirmait le droit du Président et l'amendement fut voté.

Le second amendement, de Seignobos, se référait à l'élection, au terme normal des pouvoirs d'un Président, de son successeur. Le moment de cette élection n'était pas prévu. Il proposa qu'elle eût lieu, sur convocation du Congrès par le Président, un mois d'avance, ou quinze jours avant l'expiration des pouvoirs du Président. S'il négligeait de convoquer le Congrès, celui-ci se réunissait alors de plein droit. La Commission acceptant l'amendement, il fut voté sans débat également.

La loi du 25 février n'était qu'un rudiment de Constitution; celle du 10 juillet aurait dû être beaucoup plus complète et elle aurait exigé de très sérieuses délibérations; sa brièveté, l'absence totale de discussion approfondie tinrent à la difficulté de maintenir une majorité très précaire et à la hâte d'en finir.

L'opinion publique, la presse vis-à-vis de la loi du 16 juillet. — Pas plus que l'Assemblée, l'opinion publique et la presse n'ont porté grand intérêt à la troisième loi constitutionnelle complémentaire de celle du 25 février.

La lecture des journaux est à ce point de vue déconcertante. Aucun d'eux ne se donne la peine d'exposer, même en gros, l'ensemble de ses dispositions, son sens, sa portée, sa valeur ou ses défauts et ses dangers, et pas davantage de faire connaître la marche des délibérations de l'Assemblée.

Le *Temps*, le plus doctrinaire de nos journaux, qui se pique d'informer le mieux le public, ne contient aucun exposé ni aucune étude critique de la loi et n'accorde à sa discussion qu'un minimum d'attention.

Le 8 juillet, par exemple, il se borne à signaler l'ouverture de la seconde délibération, qui sera courte parce que le Gouvernement et la Commission sont d'accord, sauf sur un point secondaire. On ne peut craindre pour prolonger le débat qu'un « intransigeant », ou un « prétendant à l'éloquence », « l'opinion de chacun est faite ». Rendant compte de la séance, le journal relève que le discours de Marcou n'était que le manifeste d'un très petit parti, et qu'au bout de cinq minutes la curiosité de l'auditoire était satisfaite. Il blâme Buffet de s'être levé pour répondre à si peu de chose. Il signale par la suite l'amendement Belcastel, soucieux de « vouer la France aux autels »; le discours de Dufaure sur la convocation des Chambres au cours des vacances, la question du droit de déclarer la guerre, qui a fourni au duc de Bisaccia l'occasion de lire un manifeste du parti légitimiste contre l'œuvre du 25 février et en faveur de la monarchie. Après le vote de l'ensemble par 526 voix contre 93, il donne la composition de la minorité : douze extrême gauche, vingt-trois bonapartistes, cinquante-huit légitimistes.

Après la troisième délibération du 16 juillet, le *Temps* se borne à dire : « Les lois vont vite. Hier on a adopté en troisième délibération et sans discussion la loi des pouvoirs publics par 520 voix contre 84. » Il n'est même pas fait mention de la discussion et des votes dans la « Lettre de Versailles ».

La vérité est que les journaux et la presse ne s'intéressaient qu'à la forme du Gouvernement et aux luttes des partis. Dans le numéro du 18 juillet, si avare de renseignements au sujet de la loi du 16, on trouve de copieux détails sur la discussion qui a eu lieu au sujet de l'élection de la Nièvre, sur les manœuvres bonapartistes, sur les discours de Raoul Duval, de Buffet à ce sujet, sur le vote de l'ordre du jour pur et simple par 444 voix contre 2, la gauche s'abstenant. C'était de la politique, le journal s'y intéresse; il reproche à Buffet d'avoir « abandonné la majorité réelle et éprouvée du 25 février pour la majorité fictive et éphémère du 15 juillet ». Il s'appuyera sur deux majorités alternatives, de gauche pour ce qui concerne la Constitution, de droite pour ses mesures réactionnaires, mais la gauche, qui le ménageait, n'hésitera plus, le cas échéant, à le renverser. Voilà ce

qui paraît beaucoup plus intéressant que les institutions que l'Assemblée donne à la France avec la loi du 16 juillet.

L'attitude du journal des *Débats*, doctrinaire lui aussi, est la même. Dans le numéro du 22 juin il déclare qu'il faut s'abstenir de « toute apologie théorique, de toute critique générale du nouveau projet »; aussi critique-t-il vivement les discours de Louis Blanc et de Madier de Monjau. La gauche les a écoutés en silence; elle aurait voulu « déblayer en une seule séance toute cette rhétorique oiseuse ». Le lendemain il blâme aussi le discours de Buffet et loue Laboulaye, qui a montré qu'il y a « République et république ». Mais de la loi, de ses dispositions, de sa valeur et de ses défauts, le journal ne dit rien. Le 8 juillet, lors de la deuxième délibération, le journal ne fait allusion à aucune disposition de la loi. Il rapporte la proposition de proclamer l'urgence de la loi pour supprimer la troisième délibération, heureusement écartée, parce qu'on y aurait vu un escamotage de la loi. Mais l'escamotage ne se pratiquait-il pas à l'Assemblée d'abord et dans la presse encore plus complètement?

Lors de la troisième délibération, les *Débats* conservent la même attitude, le 17 ils écrivent : « L'Assemblée nationale a réparé en partie la perte de temps de ces derniers jours. Elle a voté sans discussion en première lecture la loi sur l'élection des sénateurs. Puis, après une discussion très courte, la loi sur les rapports des pouvoirs publics. » De la loi elle-même pas un mot dans le journal. Pas de discussion, ou une discussion très courte, dont on ne dit rien d'ailleurs, voilà l'idéal.

Comme le *Temps*, les *Débats* du 17 juillet s'étendent sur l'interpellation au sujet de l'élection de la Nièvre. La politique, la lutte des partis dépassent évidemment en intérêt les institutions que la France se donne.

A gauche, dans la *République française*, par exemple, l'attitude est la même. Qu'on parcoure tous ses numéros jusqu'au 18 juillet, on verra, avec beaucoup d'étonnement, qu'elle ne parle pas de la loi. Ce jour-là, après s'être étendue sur la fameuse interpellation et après avoir signalé que la première délibération de la loi sur l'élection des sénateurs n'a pas donné lieu à discussion, elle ajoute : « Immédiatement on a passé à la troisième délibération de la loi sur les rapports des pouvoirs publics. Les quatorze articles du projet ont été successivement adoptés avec une modification à l'article 2 et un paragraphe additionnel au même article... L'ensemble de la loi a été définitivement adopté par 550 voix contre 82. » Et au sujet de

cette loi, qui contient des règles constitutionnelles de première importance, c'est tout, il n'en est plus question.

La lecture des autres journaux ne fait que confirmer l'impression qui se dégage de ces citations. L'opinion s'est désintéressée de notre troisième loi constitutionnelle, quand ce n'était plus du régime mais des institutions qu'il s'agissait. La presse, qui ne fait que répondre à son attente, n'a jugé bon ni de lui expliquer la loi, ni de la critiquer, ni de la suivre dans sa discussion. « En finir » pour tous, journalistes, public, comme députés, a été le seul mot d'ordre. Singulière manière de comprendre l'importance de l'organisation, après son instauration, du nouveau régime que la France recevait de ses représentants après plus de quatre ans d'attente!

SECTION III

LOI ORGANIQUE DU 2 AOÛT 1875 SUR LES ÉLECTIONS DES SÉNATEURS

Comme la loi du 25 février 1875, celle du 24 sur l'organisation du Sénat ne contenait qu'un minimum de dispositions. Pour elle aussi une loi complémentaire était donc indispensable. Elle aussi se fit attendre et ce fut le 18 mai que Dufaure en déposa le projet en même temps que celui qui devint la loi du 16 juillet. Le 21, l'Assemblée en vota le renvoi à une Commission spéciale de trente membres qui furent élus ce jour-là et le lendemain. Elle travailla assez vite, si bien que, malgré son importance (29 articles), A. Christophle put déposer son rapport le 23 juin. La première délibération fictive, car il n'y eut pas de discours, eut lieu le 16 juillet, la deuxième se poursuivit les 23, 24, 26 et 27 juillet, la troisième eut lieu le 2 août.

Tout se passa donc pour elle comme pour la loi du 16 juillet, les mêmes causes, dans les mêmes conditions, produisant les mêmes effets.

Analyse de la loi. — Avec ses deux catégories de membres, son corps électoral composite, l'élection première des délégués sénatoriaux, l'organisation des élections sénatoriales était une matière complexe, exigeant une loi étendue.

Analyser ses vingt-neuf articles s'impose, si aride que cela soit.

ARTICLE PREMIER. — Un décret six semaines au moins avant.

l'élection sénatoriale en fixe la date, et celle de l'élection des délégués sénatoriaux au moins un mois avant celle-ci.

ART. 2. — Chaque conseil municipal nomme un délégué sans débat, au scrutin secret à la majorité absolue, sauf au troisième tour. Il nomme en même temps et de même un suppléant éventuel. Peut être élu tout électeur de la commune, qui n'est ni député, ni conseiller général, ni conseiller d'arrondissement.

ART. 3. — Dans une commune pour laquelle une commission municipale a été nommée, c'est l'ancien conseil municipal qui élit le délégué et le suppléant.

ART. 4. — Le délégué élu et non présent, reçoit du maire, dans les vingt-quatre heures, notification de son élection. Dans les cinq jours il doit donner au préfet avis de son acceptation. En cas de refus, ou de silence, il est remplacé par le suppléant.

ART. 5. — Le procès-verbal de l'élection avec mention de l'acceptation ou du refus, et des protestations, s'il y en a, de la part des membres du conseil, est adressé tout de suite au préfet et affiché à la porte de la mairie.

ART. 6. — Le préfet, dans la huitaine, dresse le tableau des délégués et des suppléants.

ART. 7. — Tout électeur de la commune peut dans les trois jours protester contre la régularité de l'élection auprès du préfet, qui a le droit d'en demander l'annulation.

ART. 8. — Les protestations sont portées devant le conseil de préfecture avec recours au Conseil d'Etat; si l'élection d'un délégué est annulée il est remplacé par le suppléant, si l'élection du délégué et du suppléant est annulée une nouvelle élection a lieu.

ART. 9. — La liste des électeurs sénatoriaux du département est dressée par le préfet huit jours avant l'élection sénatoriale; elle peut être communiquée à tout requérant et copiée par lui.

ART. 10. — Les députés, conseillers généraux ou d'arrondissement, proclamés élus mais non encore vérifiés, sont portés sur la liste et peuvent voter.

ART. 11. — Règles spéciales pour les départements d'Algérie.

ART. 12. — Présidence du collège électoral par le président du tribunal civil du chef-lieu du département, à son défaut par le vice-président, ou le juge le plus ancien, assisté du plus âgé et du plus jeunes des électeurs présents à l'ouverture de la séance.

ART. 13. — Répartition des électeurs par le bureau en sections

de vote par ordre alphabétique et par cent électeurs. Solution par le bureau des difficultés et des contestations qui peuvent s'élever.

ART. 14 ET 15. — Organisation de trois tours de scrutin; exigence de la majorité absolue aux deux premiers.

ART. 16. — Règles concernant les réunions électorales licites du jour de l'élection des délégués au jour du vote, précédées d'une déclaration la veille de leur tenue, ouvertes aux seuls électeurs sénatoriaux et aux candidats, avec contrôle.

ART. 17. — Indemnité de déplacement pour les délégués ou suppléants participant au vote.

ART. 18. — Amende de 50 francs contre les défailants sans excuse.

ART. 19. — Peines en cas de tentatives de corruption vis-à-vis des électeurs.

ART. 20. — Incompatibilités entre certaines fonctions publiques et le mandat sénatorial.

ART. 21. — Cas d'inéligibilité pour certains fonctionnaires.

ART. 22. — Au cas d'élections multiples pour un élu, déclaration d'option ou tirage au sort entre les départements qui l'ont élu.

ART. 23. — Election complémentaire au cas de décès ou de démission d'un sénateur, si la représentation sénatoriale du département est réduite de moitié, dans les trois mois, sauf dans les douze mois qui précèdent le renouvellement triennal. A ce moment remplacement pour toutes les vacances.

ART. 24 ET 25. — Election des sénateurs inamovibles par le Sénat en séance publique, au scrutin de liste, à la majorité absolue.

ART. 26. — Indemnité des sénateurs égale à celle des députés.

ART. 27. — Application aux sénateurs des règles de la loi électorale concernant l'indignité, l'incapacité, les délits, poursuites et pénalités et les formalités électorales non contraires aux règles de la présente loi.

ART. 28 ET 29. — Dispositions transitoires pour la première élection sénatoriale.

Cette sommaire quoique longue et fastidieuse analyse de la loi du 2 août montre la complexité de ses dispositions et leur importance. Elles avaient sur la formation du Sénat, ce grand corps si nouveau, une influence considérable. Cette loi était vraiment d'ordre constitutionnel, quoiqu'on n'en fit qu'une loi organique pour qu'elle pût être modifiée sans qu'on eût à recourir à la procédure de

la revision. Or, on va le voir, elle fut rédigée en projet, étudiée en commission et discutée dans l'Assemblée avec la même hâte, la même préoccupation dominante d'en finir que la loi du 16 juillet.

Exposé des motifs de Dufaure et rapport de A. Christophle. — Dans son exposé des motifs, Dufaure se montra aussi avare d'explications et de justifications. Il s'attacha en premier lieu à établir que le Sénat serait l'enfant du suffrage universel par un vote indirect, au second ou au troisième degré; que l'on avait pour cela abandonné le projet de de Broglie, et il montra que c'était pour cette raison qu'un maire, ne faisant pas partie du conseil municipal, présiderait bien le vote mais ne voterait pas et que, de même, la commission municipale nommée après la dissolution d'un conseil municipal, n'élirait pas le délégué et le suppléant, le conseil municipal dissous devant le faire.

Dufaure insista ensuite sur le principe que le Sénat était le représentant des communes, de là la représentation égale de toutes les communes dans le corps électoral sénatorial, de là le vote obligatoire du délégué ou du suppléant, de là l'indemnité de déplacement, et le vote en une seule journée destinés à leur faciliter l'accomplissement de leur mission.

Dufaure, justifiait enfin l'indemnité accordée aux sénateurs comme facilitant l'accès du Sénat à d'anciens fonctionnaires, n'ayant pas fait fortune au service de l'Etat, mais y ayant acquis de précieuses connaissances.

Certes c'étaient là de judicieuses observations, mais on ne pouvait pas dire qu'elles constituassent un commentaire ni bien profond ni bien étendu d'une loi d'une telle importance et d'une pareille complexité.

Le rapport d'A. Christophle, beaucoup plus développé que cet exposé des motifs, montre et l'importance de la loi et le nombre des questions sur lesquelles la commission se trouva en désaccord avec le Gouvernement ou fut elle-même divisée.

Quant à l'élection des délégués, on a critiqué la présidence par le maire, nommé hors de son sein et qui ne peut voter, du conseil municipal pour y procéder; on l'a conservée parce que le conseil demeure libre et parce que enlever la présidence à ce maire ainsi nommé serait porter atteinte à la loi municipale.

Quant à la présidence de l'Assemblée électorale sénatoriale, on a protesté contre la désignation du président du tribunal civil mêlant

justice et politique, menaçant l'indépendance des électeurs; on a proposé de faire élire par l'Assemblée son président ou de prendre comme président celui du Conseil général. La Commission a gardé la présidence du président du tribunal, compétent et impartial, étranger à la politique du département, sans influence politique.

Pour les réunions électorales, au contraire, la Commission s'est séparée du Gouvernement, qui voulait leur appliquer les règles de la loi de 1868 : déclaration de sept personnes domiciliées dans la commune, cinq jours avant le scrutin au minimum. Ces règles, édictées pour des élections au suffrage universel direct, ne se justifiaient plus pour des élections avec un corps électoral très restreint, aux membres sélectionnés, qui ne se trouveraient réunis que la veille ou le jour même de l'élection.

D'accord avec le Gouvernement, au contraire, la Commission admettait l'indemnité aux délégués, nécessitée par le vote au chef-lieu et le danger que les candidats remboursassent eux-mêmes leurs frais aux délégués, malgré l'objection qui lui avait été présentée qu'on allait rendre nécessaire l'extension de l'indemnité à toutes les fonctions électives. La Commission avait seulement hésité pour savoir qui paierait l'indemnité, l'Etat, le département ou la commune, tous trois intéressés en l'affaire.

Accord aussi du Gouvernement et de la Commission quant à l'indemnité pour les sénateurs comme pour les députés. L'accès de tous aux fonctions électives, corollaire du suffrage universel, l'exigeant ainsi que l'égalité entre les deux Chambres, la dignité et l'indépendance des sénateurs.

Au contraire la Commission était en conflit avec le Gouvernement quant aux incompatibilités pour le Sénat. Le Gouvernement s'était montré très disposé à ouvrir le Sénat aux fonctionnaires qui devaient fortifier son esprit modérateur. La Commission, craignant leur dépendance, les écartait au contraire, en principe, les acceptait seulement à titre exceptionnel et admettait de plus que les sénateurs fussent chargés par le Gouvernement de fonctions temporaires.

Par contre, en ce qui concernait les inéligibilités entre le Gouvernement et la Commission il y avait eu accord.

Il en avait été de même pour la compétence du conseil de préfecture en ce qui concernait les protestations relatives aux élections de délégués et de suppléants, quoiqu'on eût proposé à la Commission celle du tribunal civil ou du juge de paix.

Le rapport signalait encore le désaccord entre la Commission et le Gouvernement quant à l'élection des inamovibles par l'Assemblée, puis par le Sénat. Le Gouvernement proposait que ces assemblées ne procédassent à leur élection, librement d'ailleurs, qu'après présentation d'une liste de candidats établie par une commission formée de deux membres élus par chacun de ses bureaux. Il présentait que l'élection sans préparation, au scrutin de liste, dans une Assemblée nombreuse, et pour commencer de soixante-quinze membres, serait très laborieuse, prêterait à des intrigues, à des combinaisons dangereuses; la Commission s'opposait à la présentation par la commission prévue parce que, avec les membres élus dans les bureaux, celle-ci comprendrait des hommes de la droite qui influenceraient le choix des candidats à présenter.

Cet aperçu du rapport montre combien l'exposé des motifs était pauvre en explications et combien de questions délicates soulevaient les nombreux articles du projet de loi. Il méritait certes de sérieuses délibérations de la part de l'Assemblée. Qu'en fut-il?

Première délibération de la loi sur les élections des sénateurs. — On sait déjà que la première délibération eut lieu le 16 juillet, le jour même de la troisième délibération de la troisième loi constitutionnelle. Cela seul prouverait la hâte avec laquelle on en abordait l'élaboration, mais le comble fut que personne ne prit la parole pour présenter à son sujet des considérations générales sur son opportunité, sur l'esprit qui l'inspirait, sur ses lacunes ou ses défauts. Et pourtant la brève loi du 24 février était loin d'avoir résolu tous les problèmes fondamentaux concernant le Sénat et le projet présenté, on l'a vu, en soulevait de sérieux. Ce silence ne pouvait s'interpréter que par le parti pris, si souvent signalé déjà, d'en finir vite.

Deuxième délibération. — La deuxième délibération ne se fit pas attendre. Elle s'ouvrit le 23 juillet. Elle se poursuivit au cours de quatre séances et fut donc relativement assez sérieuse. On ne relèvera que les questions qui provoquèrent des amendements et des discussions intéressantes.

Sur l'article 2, le député Arfeuillères proposa un amendement exigeant l'âge de vingt-cinq ans pour être élu délégué sénatorial ou suppléant. Comment le conseil pourrait-il être représenté par quelqu'un qui ne pourrait pas siéger dans son sein? Le rapporteur répon-

dit que cette exigence irait contre l'article 4 de la loi du 25 février qui déclarait qu'ils pourraient être élus parmi les électeurs de la commune sans minimum spécial d'âge. A quoi on objecta que le projet déclarait non éligibles les députés, conseillers généraux et d'arrondissement qui pouvaient être électeurs dans la commune. Mais on pouvait répliquer qu'électeurs de droit, ils étaient inéligibles comme électeurs élus, et l'amendement fut repoussé.

Plus discutée fut la question de l'élection des délégué et suppléant, quand il y avait dans une commune une commission municipale nommée pour remplacer un conseil dissout. La Commission proposait l'élection préalable d'un nouveau conseil. Lefèvre-Pontalis proposa que l'on prit comme délégué d'office le conseiller du conseil dissout qui avait été élu avec le plus de voix. Il s'élevait contre la proposition de la Commission parce que l'élection préalable d'un conseil déchaînerait les passions politiques, dominée qu'elle serait par l'élection du délégué qui la suivrait, parce que cela ferait de l'élection des sénateurs une élection semblable à une élection à deux degrés, dans laquelle on élit des électeurs en vue d'une élection, ce que dans la conception du Sénat on avait toujours voulu écarter, et parce que toutes les communes voudraient qu'en vue de l'élection des délégués elles renouvelassent leurs conseils municipaux.

Paris objecta que cette proposition était contraire à la loi du 24 février qui exigeait que les délégués fussent élus comme tels et il proposa leur élection non par la Commission, qui ne représentait pas la commune, mais par l'ancien conseil municipal, qu'on ressusciterait pour cela seulement. La Commission se rangea à cette solution et l'amendement ainsi conçu fut voté par 391 voix contre 211.

Ce ne fut ensuite que sur l'article 7 qu'un amendement fut présenté, concernant les réclamations pour irrégularité dans les élections des délégués et suppléants. Baragnon proposait de ne les autoriser que de la part des conseillers municipaux qui, en étaient les seuls électeurs, ce qui était de droit pour les élections législatives. Le projet admettait, au contraire, les réclamations de la part de « tout électeur de la commune ». Le rapporteur, pour le défendre, montra que ces électeurs étaient les électeurs au premier degré des délégués, non des étrangers à leurs élections, puis que si tous les membres du conseil étaient du même parti il n'y aurait jamais de protestation de la part de ses membres contre les élections à laquelle ils auraient seuls participé et l'amendement fut repoussé.

Après ce débat on vota sans discussion les articles 8 à 15, qui

réglementaient l'organisation, le fonctionnement de l'Assemblée électorale sénatoriale et qui contenaient des dispositions si particulières, si neuves, si importantes. L'Assemblée ne faisait qu'enregistrer sans étudier, sans discuter.

L'article 16 pourtant, qui visait les réunions électorales en vue des élections sénatoriales, l'arrêta. On sait que le Gouvernement voulait leur appliquer la réglementation de la loi de 1868, déclaration préalable par sept citoyens domiciliés dans la commune, admission des seuls électeurs, les candidats non électeurs étant exclus, interdiction dans les cinq derniers jours précédant l'élection.

La pensée du Gouvernement était que le Sénat devait se recruter parmi les hommes de notoriété sociale, de valeur personnelle et non parmi les politiciens, les orateurs politiques de réunions publiques, qui, dans des réunions publiques, par leur habitude de la parole en public et des réunions tumultueuses, leur art d'exciter les passions populaires, étaient assurés du succès si les élections donnaient lieu à des débats publics passionnés. Buffet défendit le projet du Gouvernement. Il dit notamment : « L'idée même que l'on se faisait du Sénat porterait en général à choisir les hommes les plus notables, les plus connus dans le département et les hommes connus par leur vie publique comme par les services qu'ils auront rendus n'ont pas grand besoin de donner sur eux-mêmes beaucoup d'explications. Quelques-uns, parmi les plus illustres, pourraient même se trouver dans une situation inégale vis-à-vis de candidats n'ayant ni leur mérite, ni leurs services, mais à qui l'exercice de certaines professions a pu donner une facilité de parole qui ferait défaut aux premiers. »

Le rapporteur répondit que les restrictions de la loi de 1868, déclaration préalable de sept citoyens domiciliés, suppression des réunions dans les cinq derniers jours, ne cadraient pas avec les conditions des élections sénatoriales et étaient superflues à raison de la composition de leur assistance; que l'exclusion des candidats en tant que tels, des non-électeurs, était inadmissible, les réunions électorales ayant pour raison d'être de permettre aux candidats de se faire connaître. Il admettait que la sincérité de la qualité de candidat dût être attestée par la déclaration d'un certain nombre d'électeurs.

Cette question embarrassa assez l'Assemblée pour quelle renvoyât à plus tard sa décision.

L'article 17 consacrait l'institution de l'indemnité de déplacement pour les délégués. Il suscita des amendements. L'un d'eux vou-

lait le mettre à la charge de l'Etat; les élections ayant pour but de lui fournir un de ses corps politiques essentiels, le paiement par les départements entraînant des inégalités entre eux, par suite du nombre variable des délégués et de l'importance variable des indemnités selon l'emplacement du chef-lieu dans le département.

Le plus important, de Lefèvre-Pontalis, supprimait l'indemnité. Elle créerait un précédent pour la rémunération de toutes les fonctions électives, des conseillers généraux ou d'arrondissement, ou municipaux; la gratuité était un article du *credo* révolutionnaire.

L'indemnité contribuerait à enlever à la loi une de ses garanties conservatrices, comme un certain nombre des dispositions déjà votées qu'il énumérait. « Elle deviendrait la loi la plus anticonservatrice qui se puisse concevoir », disait-il non sans une forte exagération. Ce qu'il fallait, c'est que « le choix des conseils municipaux se porte sur des hommes qui aient assez d'indépendance, assez de discernement, assez d'intérêt à la chose publique pour être capables de faire de bonnes élections ». La fortune, tout en n'étant pas la garantie absolue de ces qualités, offrait pourtant plus de chance de les rencontrer et le manque de ressources serait une faible gêne pour se rendre à ses frais, une fois peut-être au cours d'un mandat municipal, au chef-lieu pour une élection sénatoriale.

Le rapporteur combattit l'amendement. Le défaut d'indemnité pourrait arrêter certains délégués élus, les candidats pourraient payer leurs frais aux délégués non officiellement indemnisés, ce serait une atteinte à leur dignité! Enfin, surtout l'amendement s'inspirait d'une préoccupation politique. « Vous croyez qu'en supprimant l'indemnité on nommera particulièrement vos amis... vous vous imaginez qu'on choisira les délégués dans certaines conditions sociales auxquelles vous appartenez. » « Vous croyez que ces conditions sociales présentent plus de garanties conservatrices. Vous demandez en ce moment la gratuité de la délégation et le même M. Lefèvre-Pontalis demande la gratuité du mandat sénatorial. Il a raison, en se plaçant à votre point de vue; il n'en est plus de même en se plaçant au point de vue libéral et démocratique. »

Et l'amendement Lefèvre-Pontalis fut repoussé à la suite de ces observations.

Puis les articles 18, 19 et 22 furent votés sans débat, les articles 20 et 21 étant réservés pour entente à chercher entre le Gouvernement et la Commission.

Sur l'article 23, au contraire, relatif au remplacement des séna-

teurs en cas de décès ou de démission, il y eut conflit entre le Gouvernement et la Commission, le premier n'admettant pas que lors d'un renouvellement triennal on procédât au remplacement des sénateurs défailants dans tous les départements; la Commission le proposant au contraire. Le Gouvernement s'inspirait de l'idée que la composition du Sénat devait être aussi stable que possible et que les élections complémentaires devaient être le plus possible évitées. Ce fut la Commission qui l'emporta; l'article 22 tel qu'elle l'avait présenté fut voté.

Sur l'article 24, Paris, pour l'élection des inamovibles par l'Assemblée puis par le Sénat, proposa d'exiger pour l'élection la majorité absolue et ce fut voté.

Sur la question de l'indemnité pour les sénateurs, il y eut un débat sérieux. De Saint-Pierre et Lefèvre-Pontalis présentèrent sur l'article 26 un amendement qui la supprimait. Lefèvre-Pontalis le soutint, faisant depuis la Grèce et Rome l'historique de la gratuité des mandats électifs, disant que l'indemnité créerait en France « au lieu d'hommes libres, une multitude de parasites du budget ». « Prenez garde, s'écriait-il, de faire de la jeune et fragile République du 25 février une vaste carrière ouverte à toutes les ambitions, aux basses convoitises, aux cupidités sans frein. » Le danger n'était pas chimérique, la politique est bien devenue une carrière et qui doit nourrir son homme et qu'on embrasse parce qu'elle le nourrit. Le politicien de carrière n'est certes pas l'idéal de l'homme politique. Mais les arguments contre la gratuité du mandat sénatorial ne manquaient pas : elle excluait du Sénat la portion la plus considérable de la nation; elle allait contre nos principes de justice et d'égalité; elle était contraire à la pratique presque générale des autres pays. Hervé de Saisy présenta cette thèse et rappela l'adage « il n'y a rien qui coûte plus cher que ce qui est gratuit ». L'amendement fut repoussé par 364 voix contre 232.

Les articles 27, 28 et 29, les derniers, furent votés sans discussion et fut repoussé de même un article additionnel proposé par le comte de Douhet selon lequel cinquante d'entre les inamovibles soustraits à l'élection seraient de droit les membres les plus âgés de l'Assemblée, les vingt-cinq autres devant être élus en dehors de ses membres. Le motif en était que les fonctions publiques à vie devaient résider sur les mêmes têtes le moins longtemps possible. Son auteur n'eut qu'un succès de rire, le seul sans doute qu'il pût ambitionner.

On revint ensuite aux articles réservés. Pour l'article 16 relatif aux réunions électorales, le Gouvernement avait modifié son projet primitif et soumis à la Commission le texte actuel qui tempérerait beaucoup la loi de 1868. Un amendement Raudot, qui excluait de ces réunions les candidats, fut rejeté et après un incident qui mit aux prises Buffet et Christophle, qui avait rappelé au ministre que sous l'Empire il était le partisan de la liberté des réunions électorales, le texte du Gouvernement, approuvé par la Commission, fut voté.

Avec l'article 20 réservé ce fut la question des incompatibilités entre le mandat sénatorial et les fonctions publiques, qui mit en opposition le Gouvernement, qui n'admettait l'incompatibilité qu'à titre exceptionnel et la Commission, qui en faisait la règle générale, sauf exception. L'exemple du régime de 1830, dans lequel à la Chambre des députés et à la Chambre des pairs les fonctionnaires avaient été si nombreux, fut invoqué par l'un et par l'autre. L'un faisait valoir les qualités de savoir, d'expérience, de modération des fonctionnaires, l'autre leur défaut d'indépendance. La thèse du Gouvernement l'emporta par 360 voix contre 256.

Troisième délibération. — Le 2 août, la loi organique sur les élections des sénateurs revint devant l'Assemblée en troisième délibération. Ce ne fut que pour la forme; après quelques échanges de vues sans intérêt la loi fut votée à la majorité de 559 voix contre 73.

Tout manifestait jusqu'au bout la hâte d'en finir.

On entendit la protestation habituelle du parti légitimiste. De Franclieu déclara que ce n'était pas le comte de Chambord, qui avait empêché la restauration. « Bientôt, s'écria-t-il, on admirera, on bénira ce prince magnanime. » Il annonça par ailleurs toutes les catastrophes que provoquerait la République « Vous allez déchaîner la tempête et livrer encore une fois votre patrie à l'étranger et à la Révolution. » Il la prévoyait « sous ses deux formes les plus destructives : la démagogie et le césarisme autoritaire ». Ceux qui n'avaient pas su tirer du passé les leçons nécessaires se montraient bien peu perspicaces pour prévoir l'avenir au moins pour de longues années.

La loi organique du 2 août. La presse et l'opinion. — Si l'Assemblée n'avait pas donné à la loi organique sur les élections sénatoriales l'attention, le travail qu'elle méritait, la presse et l'opinion s'en désintéressèrent plus encore. En aucun journal on ne trouve à son sujet d'articles sérieux, qui exposent la loi dans son

ensemble, en dégagent l'esprit, en apprécient les dispositions et qui rendent compte vraiment des débats auxquels elle donne lieu. La presse ne se souciait guère d'éclairer le public sur cette loi qui devait jouer un si grand rôle dans la formation de la Haute Assemblée. ce corps politique à la fois si important et d'une originalité si marquée, au sujet duquel, lors de la discussion de la loi du 24 février, les partis s'étaient livrés à une lutte si ardente.

Pour montrer cette attitude d'indifférence et de passivité de la presse au sujet de cette loi, nous nous bornerons à suivre presque au jour le jour l'un de nos journaux les plus doctrinaires, les *Débats*. Ce que nous en dirons est encore beaucoup plus marqué pour les autres.

Le numéro du 17 juillet se borne à dire que la première délibération de la loi est venue à l'ordre du jour de la séance (du 16), que « l'Assemblée a décidé qu'elle passera à une deuxième délibération » et en conclut que l'Assemblée juge le projet secondaire et n'a pas l'intention de se livrer à son sujet à de longs débats. Le journal, qui n'a rien dit de la loi, ne blâme pas l'Assemblée de son attitude. Il s'occupe d'ailleurs ce jour-là copieusement de l'élection de la Nièvre et des discours de Buffet et de Dufaure à son sujet. Cela du moins est de la politique. Tout au contraire il l'en loue. « L'Assemblée, dit-il, a réparé en partie le temps qu'elle a perdu ces derniers jours; elle a voté en première lecture la loi sur les élections des sénateurs. Sera-t-il possible de terminer assez tôt ce travail, pour que la Chambre puisse se dissoudre en automne? » Aller vite, en finir! Comme pour la loi du 16 juillet il n'y a que cela qui vaille.

Le 23, quand la seconde délibération commence, le journal, qui n'a consacré aucun article encore à la loi, n'en parle même pas, quoiqu'il s'étende sur la Constitution espagnole et les troubles de l'Herzégovine.

Le numéro du 24 ne fait que relater le vote des articles sans même en faire connaître les objets. Savoir à quel article on en est arrivé suffit.

Le numéro du 25 consacre pourtant son premier article au débat relatif à l'élection des délégués dans les communes où on a institué une commission municipale; il signale les diverses solutions proposées et aussi le peu d'importance de la question puisque sur 37.000 communes, il n'y en a guère plus de vingt-cinq dans ce cas. Alors pourquoi s'en occuper si exceptionnellement? On lit dans ce même numéro : « On a repris la loi du Sénat où on l'avait laissée; jusqu'à

l'article 14 tout a marché sans encombre. » Des treize articles votés, rien. Ce « sans encombre » est d'ailleurs plein de saveur; toute discussion serait donc une inutile complication, un fâcheux retard. Le journal signale pourtant que l'article 14 vise les réunions électorales, qui donnent lieu à débat, et la proposition Lefèvre-Pontalis pour la suppression de l'indemnité des délégués, et formule une exceptionnelle critique.

Le numéro du 27 commence son article relatif à la loi de Sénat par ces mots : « Toujours la loi organique », comme s'il trouvait la discussion trop longue alors qu'on n'en est qu'au troisième jour. Il signale le désaccord du Gouvernement et de la Commission sur les articles 14 et 15 et le vote sans débat des deux articles suivants, ainsi que les débats au sujet des élections de remplacement à la suite des décès ou démissions de sénateurs, puis l'échec du Gouvernement au sujet des élections des inamovibles pour lesquelles il proposait des présentations de candidats par une commission spéciale.

Pourquoi cette attention particulière donnée par le journal à ces questions? On ne sait, à moins que ce ne soit les conflits auxquels elles donnent lieu qui l'intéressent. Le journal signale encore l'amendement de Saint-Pierre-Lefèvre-Pontalis contre l'indemnité en faveur des sénateurs, et l'article additionnel de de Douhet, qui ne méritait pas, celui-ci du moins, tant d'honneur.

Le numéro du 28 parle de la reprise de la discussion sur les réunions électorales et l'incident Christophle-Buffer et de la « grande bataille qui a eu lieu sur les incompatibilités ». Il n'y a que les luttes en effet qui arrêtent l'attention du journal. Aucune vue d'ensemble n'est donnée au terme de cette seconde délibération, la seule qui ne soit pas de pure forme.

Et quand la troisième délibération, fictive d'ailleurs, en une séance, a eu lieu, le journal, sans donner davantage une idée quelconque de la loi, se borne à dire : « C'est un grand résultat acquis... les adversaires n'ont même pas élevé la voix. »

Le grand journal doctrinaire ne l'a guère fait lui-même. Exposer une loi vraiment constitutionnelle, d'importance capitale, puisqu'elle donnait au Sénat la partie essentielle de son statut et qu'elle aurait sur sa composition une influence prépondérante, loi toute neuve en toutes ses dispositions, aurait pourtant bien été son rôle.

Se contenter de dire, après avoir rapporté le vote final : « C'est une belle et grande victoire et sur laquelle la session, dont le terme est si prochain, pourra finir avec honneur », était vraiment insuffi-

sant. « Belle et grande victoire! » Il aurait fallu à tout le moins le faire comprendre, si c'était le mérite de la loi qui provoquait cet enthousiasme. Mais sans doute n'était-ce que son rapide achèvement qui le suscitait.

La lecture de tous les autres journaux appellerait les mêmes observations.

Le *Temps* par exemple, 18 juillet, à propos de la première délibération de la loi, en parle si légèrement qu'il commet une double erreur, et quand la seconde s'achève, le 25 juillet, il écrit : « Tout le monde s'attendait à voir passer rapidement ce projet inoffensif... La droite n'a pu résister au plaisir de jeter quelques bâtons dans les roues, j'allais dire dans les rouages d'une Constitution dont l'existence est désormais hors de ses atteintes. » Ainsi une loi constitutionnelle, si importante pour la formation d'un corps comme le Sénat, n'est qu'un « projet inoffensif » et toute discussion même sur quelques dispositions n'est que le fait d'une opposition rancunière, du désir de « jeter des bâtons dans les roues » du char de l'Etat! Après la troisième lecture le journal n'a pour l'Assemblée que blâme parce qu'il reste encore la loi sur les élections des députés à voter et qu'elle n'a pas achevé sa tâche avant les vacances. Quant à un exposé et à une appréciation générale de la loi après son vote, comme avant sa discussion, ou pendant ses délibérations, c'est en vain qu'on les chercherait dans les longues et denses colonnes du plus sérieux des journaux d'alors.

La *République française*, pour prendre l'exemple d'un journal de gauche, n'a pas une autre attitude. Elle ne donne à ses lecteurs aucun exposé de la loi, quand elle vient en discussion. Dans son numéro du 18 juillet, rendant compte de la séance du 16, elle se borne à dire : « L'ordre du jour appelait la première délibération du projet relatif à l'élection des sénateurs. Sans débat et par un vote à mains levées, l'Assemblée a décidé qu'elle passerait à une seconde délibération. » On n'en dirait pas moins d'une loi d'intérêt local.

Quand, au cours de la seconde délibération, le journal rend compte des quelques discussions auxquelles elle donne lieu, c'est pour foncer sur l'adversaire, dénoncer par exemple « la stérilité, l'incapacité des néo-doctrinaires », « leur ignorance des conditions de la liberté ». Mais de l'œuvre constitutionnelle qui se poursuit, il n'est pour ainsi dire pas parlé.

Et pourtant quand la loi est achevée la *République française* écrit : « L'œuvre du 25 février est maintenant accomplie. Le pays est

en possession d'une véritable charte... Un tel événement est grave et décisif. Désormais nous sommes en République. » L'importance de la nouvelle loi n'échappe donc pas au journal. Mais il ne juge pas opportun d'en faire, même rapidement, l'exposé, d'en dégager l'esprit, ni les principales dispositions. Il en attribue le mérite à son parti, le refuse à l'Assemblée, qui lui a pourtant donné une majorité écrasante. Voilà ce qui l'intéresse parce que cela c'est de la politique, c'est de la lutte de partis.

A gauche, comme au centre, comme plus à droite, l'opinion qui se traduit par la presse n'apporta donc à la loi sur l'élection des sénateurs qu'une très faible attention. L'Assemblée elle-même du reste ne s'était guère, à son égard, comportée autrement.

IV

LOI ORGANIQUE DU 30 NOVEMBRE 1875 SUR L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS

Vacances parlementaires, manifestations oratoires, malaise gouvernemental. — Il restait à l'Assemblée à établir le statut électoral de la Chambre et à procéder à l'élection des soixante-quinze sénateurs inamovibles qui lui était confiée; la fatigue d'une session extrêmement chargée, l'appel au repos que l'été adresse à tous lui firent prendre les vacances qu'elle s'était libéralement octroyées du 4 août au 4 novembre. Mais la vie politique peut être ralentie, elle ne s'arrête jamais. Des manifestations oratoires viennent toujours l'entretenir, dont la presse s'empare, qu'elle commente et grossit d'autant plus qu'elle manque alors de copie.

Parmi ces manifestations la campagne de discours de Naquet, qui dans le Midi se livra à une propagande radicale en opposition avec l'évolution opportuniste de Gambetta, retint la première l'attention : révision rapide de la Constitution, Chambre unique, chef d'Etat nommé et révocable par l'Assemblée, référendum constitutionnel, suppression des monopoles, impôt progressif, séparation de l'Eglise et de l'Etat, divorce : c'était le programme de 1869 dépassé. Sans doute le parti républicain était loin d'applaudir à ces outrances; pourtant, les approuvaient, des hommes comme Louis Blanc ou Madier de Monjau, qui avaient voté les lois constitutionnelles. Aussi les conservateurs étaient-ils confirmés dans leur idée que celles-ci

n'étaient qu'un acheminement vers la République intégrale, que la République conservatrice n'était que l'avant-courrier de la République radicale et ces manifestations ébranlaient la majorité dite du 25 février, en rendant suspects ses éléments de gauche à ses éléments de droite.

Au sein même du Gouvernement des dissentiments se produisirent. Le 17 août Bardoux, sous-secrétaire d'Etat à la Justice, dans un discours de distribution de prix, formula contre la loi sur l'Enseignement supérieur de telles critiques que Buffet en interdit la publication au *Journal Officiel*.

Et Buffet, par contre, dans un discours prononcé à Dompaire, dans les Vosges, affirma le maintien de la politique conservatrice, disant que « la grande tâche du Gouvernement actuel était de reformer le faisceau de toutes les forces conservatrices si malheureusement rompu par nos révolutions successives », que « le vote des lois constitutionnelles n'impliquait dans aucune mesure l'abandon d'une politique nettement conservatrice, ni l'adoption d'une politique qui, sans être encore la politique révolutionnaire, frayerait la voie à celle-ci.

Manifestement, Buffet dénonçait le pacte conclu entre les votants de la Constitution et tendait à reconstituer la majorité du 24 mai.

Son discours déconcerta même des membres du centre droit, le groupe Lavergne, et fut blâmé par le *Journal de Paris*, organe des princes d'Orléans.

Il provoqua une riposte de Léon Say, qui, à Stors, devant les maires de son canton, vanta au contraire la « majorité nouvelle » qui avait fait sortir la France « d'un provisoire dont le pays était fatigué », disant qu'un Gouvernement durable devait rallier le parti libéral, les hommes modérés, qui, condamnant les excès, ne se dégoûtaient pourtant pas de la liberté. L'opposition était telle que Buffet de nouveau refusa l'insertion de ce discours à l'*Officiel* et qu'il fallut l'intervention de de Meaux et de Dufaure pour rapprocher les deux ministres. Léon Say écrivit une lettre d'explication qui fut insérée à l'*Officiel* en même temps que son discours; il en était l'antidote. On en était là; pour s'entendre, il ne fallait plus parler.

Mais par ailleurs la reconstitution de l'ancienne majorité s'avérait bien difficile. Raoul Duval, à Evreux, le 6 septembre, dans un banquet bonapartiste, jetait l'anathème aux députés qui avaient voté les lois constitutionnelles et l'amiral La Roncière le Nourry, commandant l'escadre de la Méditerranée, se livrait à cette occasion à

une manifestation bonapartiste si caractérisée qu'il força le Gouvernement à le remplacer dans cette place par le vice-amiral Rose. Le « faisceau de toutes les forces conservatrices » n'était certes pas reconstitué.

Le 16 octobre, Buffet annonça à la Commission de permanence qu'il demanderait à la prochaine première séance de l'Assemblée la mise à l'ordre du jour de la loi électorale. On le savait partisan déterminé du scrutin d'arrondissement, mais on savait aussi que d'autres ministres étaient pour le scrutin de liste. Aussi le *Journal des Débats* publia-t-il un article qui fit grand bruit et où l'on disait : « On s'est demandé si tous les ministres, au cas où le scrutin d'arrondissement ne serait pas voté, donneraient leur démission en même temps ». « M. Buffet quittera le ministère... et personne ne peut supposer que le ministère existera encore après que son chef aura cessé d'être ministre. »

● C'était rendre publique la division qui existait entre les ministres et poser le problème de la solidarité ministérielle. Le journal laissait entendre que, si Buffet posait la question de confiance sur sa politique générale opposée au centre gauche, Dufaure et Léon Say se retireraient s'il avait la majorité. La gravité de cet article venait de ce que les *Débats* étaient comme le journal de Léon Say. Le malaise ministériel était donc permanent et aigu.

Thiers lui-même rentra en scène. Dans un grand discours à Arcachon il refit l'histoire de son Gouvernement, rappela l'échec de la majorité du 24 mai dans sa tentative de restauration, reprit son thème de la République conservatrice, mais blâma l'exclusivisme de Buffet. Pour repousser les radicaux on écartait ceux qui conduisaient à eux, puis ceux qui conduisaient aux complaisants du radicalisme. En continuant ainsi, « il pourrait bien arriver qu'on n'admettrait au service de la République que ceux qui n'ont jamais voulu d'elle et qui n'en veulent même pas aujourd'hui ».

C'était le point faible de Buffet; il en arrivait à « la République sans les républicains », comme si on peut gouverner sous un régime avec ses seuls adversaires plus ou moins déclarés. Thiers répondait par ailleurs au reproche adressé à la République d'écarter de la France les monarchies étrangères en rappelant que l'autocrate Russie, devant la menace de guerre de l'Allemagne, était intervenue pour nous. Ce discours était encore pour le Gouvernement une cause d'affaiblissement.

Une lettre de Gambetta à des électeurs de Lyon, que la *Répu-*

blique française publia le 27 octobre, devait aussi lui nuire. Il opposait au programme de Naquet la politique de modération, de temporisation, vantait la Constitution comme un acte de sagesse, de transaction, et l'alliance si précieuse, si salutaire qui l'avait permise, et qui devait la maintenir. Il se plaçait sous le patronage de Thiers, de Casimir Périer, de de Lavergne, et s'il préconisait le scrutin de liste c'était parce qu'il permettait des conciliations, des alliances. La tâche des prochaines Assemblées ne serait pas de réviser la Constitution, mais d'améliorer la législation.

Cette modération rendait plus difficile l'attitude de lutte et de résistance de Buffet, à la veille de la reprise de la vie parlementaire.

Rentrée de l'Assemblée nationale. Loi du 30 novembre sur l'élection des députés. — C'est après ce travail des esprits, cette dissociation de la majorité du 25 février que l'Assemblée rouvrit ses séances le 4 novembre. Buffet, comme il l'avait annoncé, demanda la mise à l'ordre du jour immédiate de la loi électorale. Il redoutait une interpellation sur sa politique intérieure, qui l'aurait mis en minorité, le centre gauche ne pouvant approuver son attitude conservatrice si accentuée. Sur la question : scrutin de liste, scrutin d'arrondissement, Léon Say et Dufaure s'étaient ralliés à ce dernier et les éléments même libéraux de la majorité nouvelle devaient l'appuyer. C'était le succès. L'Assemblée inscrivit la loi électorale en tête de son ordre du jour et, après l'élection de son bureau, elle l'aborda en seconde délibération.

C'est qu'en effet la loi avait un passé déjà ancien et en était là.

La loi du 13 mars 1873 avait dit que « l'Assemblée ne se séparerait pas sans avoir statué... 3^e sur la loi électorale « dont le projet lui serait présenté par le Gouvernement. Dufaure, ministre de Thiers, l'avait préparé et déposé le 20 mai. Il avait survécu à la crise du 24 mai, et après la loi du 20 novembre, la Commission des Trente l'avait étudié, son rapport avait été déposé par Bathie le 21 mars 1874. Seulement le même jour, la priorité ayant été, on s'en souvient, demandée en faveur de la loi municipale, et votée le 16 mai, le projet de loi électorale ne vint en première délibération que les 2, 3 et 4 juin. La Commission, modifiant ensuite le projet, un rapport nouveau avait été déposé le 24 juillet, puis il n'en fut plus question; on renonça à achever la loi électorale avant la Constitution et on se contenta, dans l'article premier de la loi du 25 février, de dire : « La Chambre des députés est nommée par le suffrage uni-

versel dans les conditions déterminées par la loi électorale. » La Commission des Trente qui en demeurait saisie, démissionnant le 18 mai 1875, fut remplacée par une nouvelle qui fut élue les 25 et 26 mai, de composition très différente, avec de nombreux membres du centre gauche et de la gauche. Aussi modifia-t-elle sérieusement le projet et le rapport établi par deux rapporteurs, de Marcère et Ricard, fut déposé le 22 juillet; c'est dans ces conditions que s'engagea la *seconde* délibération de la loi, la première ayant eu lieu le 2-3-4 juin 1874 et le projet étant profondément remanié. Cette seconde délibération se poursuivit les 8, 9, 10, 11, 12 et 13 novembre, la troisième les 22, 23, 24, 25, 26, 29 et 30 novembre. L'ensemble fut voté par 586 voix contre 85. Elle donna donc lieu, on le voit tout de suite, à des débats beaucoup plus étendus que sa devancière. Nous en présenterons d'abord une vue analytique et synthétique avant de parler de sa délibération et de son vote par l'Assemblée.

Vue analytique et synthétique de la loi du 30 novembre.

— Suivre les vingt-trois articles de la loi électorale dans le détail de chacun d'eux semble inutile et impossible; le commentaire en a été maintes fois donné, on le trouve dans tous les traités de droit constitutionnel. Ce qu'il importe ici de présenter, c'est une vue synthétique assez précise, qui en dégage l'esprit et permette de suivre ensuite son élaboration.

Tout d'abord la loi pose les conditions de l'électorat; elle détermine ainsi ce qu'on appelait jadis le « pays légal », base nationale de la Chambre représentative de la nation. Elle fait une application très large du suffrage universel, sans aucune condition de cens, n'exigeant pour l'exercice du droit de vote que six mois de résidence dans la commune et abaissant la majorité électorale à l'âge de vingt et un ans. Elle écarte d'ailleurs par son silence à leur égard, décisif à la suite d'une exclusion traditionnelle, les femmes du vote, article premier.

Elle en écarte également les militaires en exercice de leur fonction, consacrant la séparation de l'armée et de la politique, article 2.

Elle fixe, libéralement aussi, les conditions de l'éligibilité, qui sont celles de l'électorat, celle de l'âge étant portée à vingt-cinq ans, sans aucune exigence de cens ou d'attache à la circonscription électorale, article 6. Sont pourtant inéligibles en principe les membres de l'armée, article 7, et localement les fonctionnaires auxquels leurs fonctions créent dans leur ressort une influence particulière,

article 21, ces exclusions pour achever de tenir l'armée hors de la politique et pour fortifier l'indépendance du corps électoral vis-à-vis de l'autorité publique.

Elle consacre l'incompatibilité du mandat législatif et des fonctions publiques rétribuées sur les fonds de l'Etat, sauf de rares exceptions, articles 8, 9, 10 et 11, pour assurer l'indépendance des représentants vis-à-vis du Gouvernement.

La loi pose ensuite des règles qui ont pour but de régler les rapports des élus et des électeurs, interdisant le mandat impératif, article 13, fixant à trois ans la durée du mandat des députés et prescrivant le renouvellement intégral de la Chambre, article 15; règles qui précisent sa conception du régime représentatif.

Elle consacre pour les députés le principe de l'indemnité, pour ouvrir, en principe, à tous l'accès de la Chambre et assurer l'indépendance de ses membres, article 17.

Elle adopte le scrutin d'arrondissement en fractionnant les arrondissements de plus de 100.000 habitants pour rapprocher le représentant de ses électeurs, article 14.

Elle assure la liberté de la campagne électorale, circulaires, professions de foi, placards, manifestes, bulletins de vote, article 4.

Elle fixe les conditions de l'élection : majorité absolue et quart des voix exprimées au premier tour, majorité relative au second, et alors élection du candidat le plus âgé en cas d'égalité du nombre des voix pour les candidats les plus favorisés, article 18.

Elle facilite le vote, vote à la commune et en garantit l'indépendance, vote secret, articles 4 et 5.

Elle organise la représentation et le mode électoral pour l'Algérie et nos colonies, articles 19, 20 et 21, dans un esprit très libéral.

Au total, la loi du 30 novembre 1875 est assez libérale et médiocrement démocratique par son extension du suffrage universel et de l'éligibilité d'une part, par son caractère purement représentatif d'autre part. Elle tend à l'indépendance de l'Assemblée populaire vis-à-vis du Gouvernement, vis-à-vis des électeurs, vis-à-vis de l'armée. Elle suit la doctrine libérale traditionnelle.

Elle n'a entrevu et encore moins réalisé aucune des idées qui depuis se sont produites et qui semblent destinées à perfectionner le régime représentatif ancien : participation directe des citoyens à l'exercice de la souveraineté (referendum, initiative), participation des femmes au vote, vote familial, représentation professionnelle, représentation proportionnelle. Les républicains moins encore que

les conservateurs n'étaient ouverts à ces conceptions nouvelles. La conquête ou la conservation du pouvoir intéressaient plus les partis que l'amélioration, le progrès dans les conditions de l'organisation des pouvoirs; à ce point de vue toute l'Assemblée nationale était conservatrice.

Rapport Ricard-de Marcère. — Les principes directeurs de la loi qui se dégagent des dispositions mêmes de la loi ont été mis en relief dans le rapport de la Commission.

Il accuse énergiquement son *point de départ*. « La souveraineté nationale est indiscutable, indiscutée à l'égal du dogme antique de la royauté. Le droit de vote est donc « un droit et non une fonction » et si on le réglemente ce doit être « pour faciliter l'exercice du droit, non pour l'entraver ». Tout en découle.

Electorat. — « Tous les citoyens sont électeurs. Les incapacités ne peuvent résulter que de l'âge, de l'état civil des personnes (femmes), des cas d'indignité énoncés par des condamnations judiciaires. » Les conditions de capacité, « ce n'est pas dans la durée du domicile qu'il faut les chercher. Le citoyen français est citoyen partout ». La résidence ne peut que garantir l'identité.

Éligibilité. — « Tout électeur est éligible », cela découle « de l'égalité politique des citoyens » et répond à la liberté du choix du corps électoral souverain. L'inéligibilité des fonctionnaires a pour but « la dignité du candidat, l'indépendance de l'électeur, la sincérité de l'élection ».

L'inéligibilité temporaire des militaires et marins tend à « soustraire l'armée aux passions de la politique militante, à maintenir intacte la hiérarchie des grades et à préserver la discipline ».

Incompatibilités. — Les incompatibilités pour les fonctions publiques sont fondées « sur l'indépendance nécessaire du député et la nécessité que toute fonction soit remplie ».

Candidatures multiples. — On a voulu les interdire par « crainte que trop de suffrages accumulés sur la tête d'un citoyen illustre ou d'un simple prétendant devinssent un danger pour la République » pour aussi écarter « les candidats errants, les candidatures factices ». On les a admises : « la faveur populaire est un titre d'honneur et une récompense pour des services éminents »; « ce n'est pas en imposant un frein à la volonté nationale qu'on peut en changer la direction ».

Mandat impératif. — Son interdiction est fondée sur le précédent de 1791, sur l'idée que l'élection confère au député « une pro-

curation générale pour faire les affaires du pays », sur son impossibilité, car « le député ne peut se lier sur un point précis envers la totalité des électeurs, qui lui ont donné leurs suffrages ». « Par la force des choses tout mandat électif est général et ne lie le candidat que par le sentiment de son honneur et de sa dignité. »

Durée du mandat et renouvellement intégral de la Chambre. — « Quatre ans est la durée maximum qui ait été proposée. Elle n'est pas trop longue pour que l'ensemble de l'Assemblée reste en relations d'idées avec la nation, condition essentielle du régime représentatif, et sans laquelle ce régime n'est qu'un leurre. Elle l'est assez pour que les représentants aient le temps d'étudier et de suivre les affaires, d'adopter et de maintenir une politique, condition sans laquelle le régime représentatif est un péril pour l'ordre intérieur. » D'autre part « le besoin de l'accord entre l'esprit public et le Gouvernement est satisfait par le renouvellement intégral ». Le renouvellement partiel de la Chambre « provoquerait une sorte d'agitation perpétuelle dans le pays ».

Scrutin de liste et scrutin individuel. — La Commission s'était prononcée contre le scrutin individuel soutenu par le Gouvernement, aussi le rapport développa-t-il beaucoup ses explications sur ce point.

Il soutenait le scrutin de liste en disant que la représentation nationale devant s'occuper des « affaires générales du pays », du contrôle de l'exécutif, l'élu devait être « indépendant avec le pouvoir comme avec le corps électoral », lequel, dans « une circonscription restreinte, songe principalement à lui et à ses affaires », l'élu « ayant trop à demander au Gouvernement ne le contrôle pas suffisamment ». Il se fait « entre les électeurs, l'élu et les ministres un échange de bons procédés ». D'autre part, « il est facile dans une circonscription restreinte d'obtenir, à l'aide de la richesse ou par des moyens d'un autre ordre, un mandat qui ne devrait être accordé qu'aux mérites, aux services déjà rendus ». Le projet du Gouvernement de Thiers avait admis le scrutin de liste pour le Sénat.

Telles sont quelques-unes des idées principales que l'on trouve dans le rapport. On remarque qu'il constitue un document vraiment dogmatique. C'est là qu'on peut le mieux se rendre compte des principes qui ont animé les rédacteurs de la Constitution : souveraineté nationale, érigée en dogme; vote élevé à la hauteur d'un droit; caractère purement représentatif du régime, nature, en conséquence, du mandat législatif, de mandat large, non impératif; accord néces-

saire mais en gros seulement entre l'esprit public, le pays et ses représentants, les pouvoirs publics. Ces principes, d'ailleurs, le rapport ne se donne pas la peine de les établir, il les prend pour acquis, ils sont pour lui traditionnels; il n'y a pas à en chercher la preuve, mais à en déduire les conséquences. On remarquera que l'histoire tient dans ce rapport fort peu de place, à peine évoque-t-il quelques précédents, mais elle ne fonde pas les institutions adoptées ni comme prouvant leur correspondance à notre tradition, ni comme prouvant leur valeur pratique.

Deuxième délibération de la loi. — Ce fut le 8 novembre que s'ouvrit la seconde délibération de la loi. Elle commença par une discussion générale, qui se borna à deux discours, l'un de de Marcère et l'autre de de Franclieu.

De Marcère compléta les idées générales du rapport sur les points principaux de la loi. Le suffrage universel n'était pas « le fruit d'une doctrine de pure spéculation », mais de la « réalité vivante », « l'expression d'une idée profondément entrée dans la conscience du pays », d'une « croyance universelle », d'un « dogme ». Il en donnait pour preuve que les hommes qui dans la Commission avaient voulu l'« épurer » ou le « tempérer », comme de Chabrol ou Bathie, avaient dû y renoncer. La Commission, au moment de « porter une main téméraire sur le suffrage universel », avait reculé devant la protestation pressentie de l'opinion publique, « devant le suffrage universel lui-même ». A l'objection qu'il y avait des intérêts à défendre contre le nombre, de Marcère répondait : « Est-ce que tout le monde n'a pas dans ce pays les mêmes intérêts dans des proportions différentes? » « La représentation des intérêts, il n'y a rien de plus contraire à nos idées modernes, ... à nos idées de droit public tel qu'il est reconnu, obéi, même quand il n'est pas écrit. »

Puis le rapporteur s'attachait à défendre le scrutin de liste. Il disait : « Le droit électoral n'est pas seulement un droit individuel, mais un droit social », à quoi il ajoutait la crainte de « la candidature officielle » que le scrutin uninominal favoriserait. Il invoquait l'autorité de Guizot disant que l'intrigue et la médiocrité réussissent dans un cercle restreint, et de Royer-Collard écrivant que « les masses seules résistent, seules ont de la dignité, de l'autorité et ce vif sentiment de l'intérêt général, sans lequel il n'y a pas de Gouvernement représentatif ». D'ailleurs des hommes de droite et du centre

droit, comme Chesnelong et Delsol, ne s'étaient-ils pas prononcés pour le scrutin de liste ?

Passant au renouvellement intégral de la Chambre, de Marcère avait invoqué le besoin de stabilité pour la direction des affaires.

Tout cela était bien rapide, bien superficiel.

Le discours de de Franclieu, volumineux et incohérent, ne mérite guère l'attention. Il s'inclinait vis-à-vis du suffrage universel, mais déclarait qu'il ne pouvait être pratiqué honnêtement qu'en monarchie. Il défendait la représentation des intérêts en les présentant répartis en cinq branches bien arbitraires : propriété, science, industrie, commerce et main-d'œuvre, chacune ayant sa représentation propre, la loi supposant l'accord des cinq, ce qui était fort arbitraire et tout à fait utopique.

La discussion générale close, on passa à la discussion des articles.

Sur l'article 3 un amendement proposait d'étendre aux élections législatives les règles de l'électorat municipal avec notamment l'exigence pour être électeur de deux ans de résidence dans la commune. Quoique renvoyé par ses auteurs à la troisième délibération, Ricard le combattit.

L'exigence d'une résidence prolongée se justifiait pour la participation à l'administration d'intérêts locaux, qu'il fallait apprendre à connaître sur place, mais non pour la participation à la direction des intérêts généraux du pays, que l'on suivait partout. Pour les élections législatives, la résidence ne servait qu'à établir les listes électorales par communes. Ne pas élargir le suffrage avait toujours nui aux Assemblées qui l'avaient tenté. Le régime de deux ans de résidence ne supprimerait que 267.000 électeurs sur près de 10 millions. A quoi cela servirait-il ?

Le lendemain, 9 novembre, après renvoi à la Commission, l'article premier fut voté par 491 voix contre 29 seulement. On se servirait pour les prochaines élections des listes électorales municipales avec des listes complémentaires des citoyens ayant, non deux ans, mais six mois de résidence.

Après quoi les articles 2, 3 et 4, concernant les militaires, les professions de foi, affiches, bulletins, etc., jour, lieu du vote, tours de scrutin furent votés sans débat; l'article 5, opérations du vote secret, etc., fut ajourné; l'article 6, sur les conditions de l'éligibilité fut voté sans discussion.

Sur l'article 7 visant l'inéligibilité des militaires il y eut au contraire un débat important. Un amendement de Francisque Rive

déclarait inéligible tout militaire en activité de service. Si l'élection de militaires après 1870 avait été utile et sans inconvénient, cela tenait à des circonstances particulières. Il fallait désormais tenir l'armée comme la magistrature « en dehors des luttes passionnées de la politique ». Jules Simon défendit l'éligibilité des officiers supérieurs, leur présence étant nécessaire pour la discussion des questions militaires, pour la direction des ministères de la Marine et de l'Armée, leur présence étant admise au Sénat, les craintes des luttes politiques pour leur dignité étant exagérées. Le général de Cissey soutint la thèse contraire. Les candidatures d'officiers exigeant des permissions qui troubleraient le service, et prêteraient au favoritisme si elles n'étaient pas de droit, l'échec électoral d'un officier compromettant son autorité.

Le 10 novembre la discussion reprit sur un amendement du général Billot qui ne déclarait éligibles que les maréchaux, amiraux et généraux en chef ayant commandé devant l'ennemi; la présence d'officiers supérieurs dans l'Assemblée n'avait-elle pas facilité ses travaux d'ordre militaire et favorisé le vote des crédits pour l'armée? Mais de nouveau le ministre de la Guerre combattit cet amendement et la droite le fit échouer.

L'article 13 déclarait nul tout mandat impératif. Naquet en proposa la suppression. Il exposa les deux doctrines existant à ce sujet. Les uns déclaraient les électeurs incapables de se prononcer sur les questions de détail de la politique, capables seulement de se prononcer sur sa direction générale et d'apprécier les hommes honnêtes, capables, intelligents, pouvant le mieux défendre leurs intérêts, cela conduisant à une oligarchie bâtarde, mais non à une vraie démocratie. Les autres attribuaient aux électeurs la vraie souveraineté, et tendaient au Gouvernement direct par le peuple comme en Suisse, et si le peuple ne pouvait être réuni en France comme dans ce pays, il fallait « que les mandataires ne cessent pas d'être des mandataires pour devenir des dictateurs... que celui qui est chargé de représenter le peuple ne puisse pas substituer sa volonté propre à la volonté nationale », « qu'en matière constitutionnelle, comme en matière civile, des contrats nets, précis, formels, assurent que la souveraineté nationale soit sauvegardée ».

Le siège de l'Assemblée sur ces thèses était fait et Achille Delorme eut même de la peine à faire entendre l'opposition de la Commission. Il y eut demande de scrutin, la proposition de Naquet fut repoussée par 575 voix contre 54. Cette minorité était-elle même

pour le mandat impératif? On en peut douter quand on y voit des hommes comme Boyssset, Brisson, Cazot, Challemel, Lacour, Ferrouillat, Rouvier, Gambetta, etc.

Avec l'article 14 on arriva à la question du scrutin de liste que proposait la Commission, contrairement au projet du Gouvernement. Comme on le savait, ce fut la question de beaucoup la plus discutée, presque la seule sur laquelle il y eut une véritable bataille.

L'amendement le plus opposé était celui de Lefèvre-Pontalis, qui consacrait le scrutin uninominal par arrondissement pur et simple. Son auteur prononça pour le défendre un grand discours très étudié, très fouillé et très fort. Il commença par rappeler qu'il avait été adopté par Dufaure, ministre de Thiers, en 1873, dans son projet constitutionnel, au nom de la liberté de l'électeur, auquel le scrutin de liste impose de voter pour des noms d'hommes qu'il ne connaît pas, que lui imposent ceux qui composent les listes ou le parti ou le gouvernement et parce que le scrutin d'arrondissement favorise les influences permanentes qui existent dans la société, qui triomphent dans les circonscriptions restreintes, forment une représentation plus complète et plus vraie, et constituent « la meilleure barrière à opposer à ces courants qui inspirent de si vives alarmes ».

Lefèvre-Pontalis rappelait également que le Gouvernement de Mac-Mahon s'était prononcé également, et pour les mêmes raisons, en faveur du scrutin uninominal.

Puis il présentait ses propres arguments. Les futures Chambres des députés ne devaient plus être souveraines comme l'Assemblée nationale, n'étant plus une Chambre unique, n'étant plus permanente, or le vote départemental, plus que le vote par arrondissement, tendait à exagérer le sentiment de son importance dans l'Assemblée qui en serait issue, à la faire sortir de sa mission législative, sa mission essentielle, et à élever la Chambre au-dessus du Sénat dont la qualité de première Assemblée du pays trouve dans l'élection départementale de ses membres son fondement.

Il reprochait au scrutin de liste, de créer entre les électeurs des divers départements une inégalité, le nombre des députés pour lesquels ils voteraient étant variables; de supprimer la liberté des électeurs, les listes étant arrêtées par des comités départementaux et s'imposant à eux, les électeurs n'étant plus dès lors que « des souverains captifs », « votant sur la foi d'autrui », et souvent à cause d'un seul nom, de celui du « candidat remorqueur » seul connu, et qui entraîne les autres derrière lui.

Il reproduisait les mots de Lamartine disant du scrutin de liste, « c'est l'escamotage de la confiance publique », et de Laboulaye, « c'est une mystification indigne d'un peuple libre ».

Puis Lefèvre-Pontalis répondait aux critiques adressées au scrutin d'arrondissement : la corruption rendue plus facile ? mais que dire alors des élections cantonales des conseillers généraux, et avec le scrutin de liste ne s'exercerait-elle pas facilement sur les comités qui les dirigent ? — Son caractère personnel, pas assez politique, trop local ? mais où serait le mal si les hommes de grande situation sociale, de notoriété locale étaient favorisés par le scrutin d'arrondissement plutôt que des politiciens de carrière imposés par les comités ? — Le danger de la pression gouvernementale ? Mais sous l'Empire aucun candidat de l'opposition n'aurait triomphé dans tout un département, au plébiscite de 1870 seulement deux départements n'ayant pas donné la majorité au Gouvernement impérial.

A ceux qui prétendaient que les élections de 1848, de 1849 et de 1871 prouvaient que le scrutin de liste était conservateur, Lefèvre-Pontalis répondait que ces élections n'avaient été conservatrices, en effet, que par réaction contre les mouvements révolutionnaires qui les avaient précédées.

Enfin Lefèvre-Pontalis terminait son discours en reprochant encore au scrutin de liste : de soulever les passions politiques que l'on doit surexciter pour remuer les masses de tout un département, — d'opprimer les minorités, toute la représentation d'un département appartenant à un seul parti, — de favoriser le plébiscite, un candidat pouvant se présenter dans de nombreux départements et réunir sur son nom un nombre énorme de voix.

Les copieux développements de l'orateur sur tous ces points faisaient de son discours le plaidoyer le plus complet en faveur du scrutin uninominal.

Son premier adversaire fut Luro, qui avait contribué au vote en faveur de la République et qui, se plaçant à un point de vue purement politique, fit valoir surtout que le scrutin de liste était nécessaire pour que les divers partis, qui avaient constitué la majorité en faveur du régime, puissent former des listes communes pour les futures élections, d'autant plus facilement que le parti républicain était devenu plus conservateur.

Mais ce fut Ricard qui, dans un discours magistral, qui n'occupe pas moins de huit pages au *Journal Officiel*, fut le vrai défen-

seur du scrutin de liste. Voici quelques-unes de ses thèses principales :

L'ancienne Commission n'avait adopté le scrutin d'arrondissement que pour faire échec au suffrage universel pour « contrebalancer la loi du nombre par la représentation des intérêts ».

Le scrutin d'arrondissement créerait 150 collèges électoraux de caractère urbain, donc anti-conservateurs; Louis Blanc, Edgard Quinet n'avaient-ils pas protesté contre l'absorption des villes par les campagnes avec le scrutin de liste?

Le scrutin de liste permettrait seul l'union des éléments constituant le grand parti conservateur, qui ne pouvaient s'entendre sur un nom mais pouvaient le faire sur plusieurs.

Le scrutin de liste permettait de faire à des minorités leur part, non le scrutin uninominal fatalement exclusif et oppressif pour celles-ci.

Le scrutin de liste favoriserait les hommes de grande autorité sociale, dont la réputation, si elle est fondée sur de grands services rendus, s'étend au moins à tout un département.

S'il suppose la formation de comités, tous les partis peuvent en constituer; cela n'en favorise *a priori* aucun.

Les Chambres élues au scrutin de liste, en 1817, en 1848, en 1849, en 1871, n'avaient-elles pas été supérieures aux autres?

Il admettait d'ailleurs que les listes ne portassent pas plus de cinq noms, que les départements très peuplés fussent divisés en plusieurs circonscriptions électorales.

Dufaure, dont l'opinion avait été invoquée par Lefèvre-Pontalis, et qui devait faire entendre la voix du Gouvernement, intervint ensuite en faveur du scrutin d'arrondissement.

Ministre de Thiers il l'avait prôné comme « condition de conservation », le scrutin de liste ne s'étant montré conservateur que sous un régime censitaire ou après de grosses secousses politiques provoquant une réaction.

Le scrutin d'arrondissement crée des inégalités entre des arrondissements très inégalement peuplés, mais le scrutin de liste en maintient car on donne au moins un député par arrondissement à chaque département, et le nombre des arrondissements est très variable et indépendant de la population.

Le scrutin d'arrondissement crée des circonscriptions les unes rurales, les autres urbaines, mais tous les départements n'offrent pas les mêmes caractères.

Le scrutin d'arrondissement facilite aux électeurs leur rôle, n'ayant qu'un candidat à choisir; — il protège les minorités, qui peuvent l'emporter dans tels arrondissements, et seraient écrasées dans le département; — il maintient un lien entre l'élu et ses électeurs.

Le maintien de l'alliance, au sein de la majorité qui a voté la Constitution, par le scrutin de liste est une utopie, elle s'est faite pour un but déterminé; depuis qu'il est atteint ses éléments se séparent fatalement selon leurs tendances.

Jusqu'à la discussion, très poussée, très vive même, n'avait pas, semble-t-il, soulevé les passions. Gambetta, qui intervint enfin, les excita au contraire en rompant avec son attitude antérieure de modération. Analyser son discours beaucoup moins ordonné que les précédents serait plus difficile et exposerait à de nouvelles et fastidieuses redites. On se bornera à rappeler l'attaque violente à laquelle il se livra pour finir contre le parti orléaniste, attaque qui joua certainement un rôle important sur le vote final.

« Dans tous les partis, s'écriait-il, qui dans cette enceinte ont déclaré leur antipathie pour le scrutin de liste, il n'y en a guère qu'un qui le fait avec passion, ce n'est pas le parti légitimiste, ce n'est pas le parti bonapartiste, ce n'est pas le parti républicain, c'est... l'autre. Cet autre, après avoir été constitutionnel le 25 février, voudrait bien être dynastique sous un régime républicain. Il se dit : la Constitution que nous devons au patriotisme des républicains de vieille date et des républicains de raison, cette Constitution est tellement conservatrice que... qui sait? Il nous est déjà arrivé de changer une révolution en nourrice, si nous pouvions aussi changer une Constitution? Je crois que les chefs du parti auquel je fais allusion, après s'être promenés assez longtemps de la monarchie traditionnelle à la monarchie constitutionnelle, du septennat impersonnel au septennat personnel, pour aboutir à la république forcée, que les chefs de ce parti ont mesuré leurs chances, ont endoctriné leurs amis. Ils leur ont dit que le scrutin d'arrondissement était la dernière ancre de salut d'une société désemparée. La vérité vraie, c'est que ce corps d'armée sera écrasé aux élections entre les deux écoles qui se divisent le suffrage universel. Ils auront beau conserver les fonctionnaires de l'Empire, ces fonctionnaires n'opéreront pas pour eux. Dans certains bourgs pourris, quelques-uns pourront encore se faire élire; mais le flot aura passé sur le parti et il ne reviendra plus. »

Ce discours, blessant pour le centre droit et pour le Gouverne-

ment, devait, en remuant les passions, desservir la cause qu'il prétendait défendre. Des éléments modérés du centre gauche se joignirent aux partis de droite à peu près unanimes contre le scrutin de liste, qui fut repoussé de peu au vote à la tribune par une majorité de 357 voix contre 326.

Ce fut la seule grande bataille de toute la discussion de la loi. Le cap des tempêtes doublé, on en revint à l'article 5 ajourné, qui réglait les formes du vote. Un amendement Barthe en faveur du vote écrit ou dicté par l'électeur, pour éviter le bulletin qui lui serait imposé, un autre de Rolland-Jozon pour le vote sous enveloppe officielle, furent repoussés.

Les articles 15 et 16 sur la durée du mandat législatif et sur les élections complémentaires furent votés sans débat.

Sur l'article 17, des amendements supprimant ou réduisant l'indemnité des députés furent écartés.

L'article 18 sur les conditions de majorité aux premier et deuxième tours fut voté sans débat.

Il y en eut un, au contraire, sur l'article 19 visant la représentation algérienne. Un amendement ne donnant qu'un député à chacun des départements de l'Algérie, auxquels on reprochait d'être favorables au parti républicain, fut repoussé par 371 voix contre 302, mais l'article 20 sur l'organisation des élections en Algérie passa sans débat. Au contraire, l'article 21, relatif à la représentation des colonies fut vivement discuté.

L'article 12, relatif aux inéligibilités, réservé, fut repris et voté sans débat comme l'article 22 concernant les sanctions de certaines règles de la loi.

Une disposition additionnelle en faveur du vote obligatoire fut enfin rejetée et le 13 novembre le passage à la troisième délibération fut voté.

La deuxième délibération s'était étendue à cinq séances, ce qui était très court pour une loi qui formait la base de notre régime démocratique et représentatif. Des très grosses questions comme la représentation des intérêts, comme le vote familial, comme le vote des femmes, comme le vote obligatoire, comme la représentation proportionnelle n'avaient pas été touchées ou avaient été à peine effleurées. Le caractère du député mandataire ou non de ses électeurs n'avait pas été sérieusement posé. Les membres de l'Assemblée en étaient restés aux vagues idées antérieures d'un régime représentatif mal défini avec des règles toutes pragmatiques ne s'inspirant

pas de principes supérieurs. Le seul débat sérieux qui avait eu lieu avait été dominé de part et d'autre plus par des préoccupations de parti que par des considérations de principes.

Troisième délibération de la loi électorale. — Neuf jours plus tard, le 22 novembre, s'ouvrit la troisième délibération de la loi électorale. Elle se prolongea jusqu'au 30, durant le même temps que la seconde, sans plus de succès en principe pour les auteurs d'amendements qui se montrèrent pourtant plus féconds en idées nouvelles. Nous tâcherons de résumer encore plus ces longs et à peu près inutiles débats.

La discussion générale se borna à un discours de Ferrouillat, qui, en faveur du suffrage universel, non en péril, développa quelques assertions hasardeuses. Il le présenta comme conservateur parce que « les trois quarts des électeurs étaient des propriétaires à des titres divers », parce qu'il avait « la vertu particulière de mettre en fuite les chimères et les utopies ». Il ne pouvait menacer les intérêts parce que ceux du nombre sont aussi grands que ceux de la propriété. Il ne sacrifiait pas l'homme supérieur à la masse parce que son « bulletin de vote s'appelle légion », car « il en entraîne des milliers d'autres ». Si on se défiait de lui, ce n'était que parce qu'il avait trahi les espérances conçues en 1871. Et les espérances que l'on mettait dans le scrutin d'arrondissement seraient vaines, puisque depuis le 25 février, sur 169 élections cantonales, 104 avaient été favorables aux républicains. Heureusement le suffrage universel avait pour s'imposer d'autres raisons que celles-là. Et ce fut toute la discussion générale.

Sur l'article premier, deux amendements de de Vinols et de d'Abouville en faveur du suffrage indirect à plusieurs ou à deux degrés, malgré l'argument tiré des Constitutions de la Révolution et de cet aveu de Dufaure que l'immense majorité des Français ne fait pas de politique, furent aisément repoussés. Le furent également un amendement de Delsol pour unifier les listes électorales et un autre de Parent pour permettre aux électeurs de déplacer leur domicile électoral pour les départements dans lesquels les électeurs se déplacent pour des travaux saisonniers et peuvent être par suite privés de l'exercice du suffrage. Fut rejeté également un amendement de de Belcastel accordant une voix supplémentaire à l'électeur marié ou veuf avec ou sans enfant, embryon du vote familial, que Langlois, au nom de la Commission, combattit. Seul un amendement relatif au

recours en cassation, en cas de recours contre les listes électorales, fut voté.

Le lendemain, 23 novembre, sur l'article 3, un amendement Barthe fut présenté pour interdire aux fonctionnaires de tout ordre de désigner un candidat aux suffrages des électeurs par circulaire, écrits ou actes officiels ou administratifs. Il visait la candidature officielle. Le Gouvernement avait le droit d'avoir sa politique et de la faire connaître, il ne devait pas avoir ses candidats. Ses fonctionnaires avaient le droit d'avoir leurs opinions, leurs préférences pour tel candidat, pouvaient la faire connaître mais à titre privé, de personne à personne, sans se servir de leur autorité, de leur fonction. Barthe rappelait les pratiques de l'Empire et telle circulaire préfectorale aux maires d'un département disant : « Faites bien comprendre à vos administrés que si le Gouvernement doit la justice à tous il ne doit ses faveurs qu'à ses amis. » Et la gauche de s'indigner, ne prévoyant pas que cette formule serait reprise plus tard par l'un des siens. Ernest Picard, Buffet, Jules Simon intervinrent sur cette délicate délimitation du licite et de l'illicite quant à l'action du Gouvernement dans les élections. L'amendement ne fut rejeté que par 318 voix contre 314.

Le 24, sur l'article 5, la proposition de Corne en faveur du vote sous enveloppe fut repoussée également par 364 voix contre 306, sur les observations de Delsol invoquant les difficultés, les complications qu'il entraînerait, critiques que l'expérience a totalement démenties.

Fut écartée également une proposition additionnelle de Lockroy permettant aux candidats de désigner des délégués devant surveiller avec le bureau la régularité des opérations électorales.

Une proposition de d'Abouville pour le vote familial, pour le vote par représentant des femmes majeures et veuves, pour l'octroi de voix supplémentaires aux électeurs à raison des impôts directs payés par eux, fut aussi écartée sans débat.

Sur l'article 8, Hervé de Saisy proposa d'établir l'incompatibilité des fonctions de ministre et de députés, sans plus de succès, la guillotine sèche fonctionnant de nouveau sans défaillance.

Sur l'article 13, Madier de Monjau reprit la proposition de Naquet en faveur du mandat impératif invoquant Benjamin Constant, Montesquieu, la Convention, par à peu près d'ailleurs, la pratique des Etats généraux, et celle du mandat en droit privé. Ricard prit la peine de le combattre, reconnaissant pourtant qu'entre électeurs et élus il y avait « une sorte de contrat moral », mais ne liant

« que la conscience du député » sans « lien matériel », sans sanction positive. « Le mandat impératif, disait Ricard, est l'exagération d'un principe, qui est juste au fond. » Il fut à nouveau repoussé et, par 601 voix contre 42, encore plus énergiquement que la première fois. Parmi les abstentionnistes on peut s'étonner de trouver Méline, Grévy, Tirard à côté de Gambetta, qui la première fois avait voté en faveur du mandat impératif.

Quand on en vint au fameux article 14 qui consacrait maintenant le scrutin d'arrondissement, Pernolet, député de Paris, proposa comme tempérament du scrutin de liste qu'il reprenait, la représentation proportionnelle en faisant déjà valoir à peu près tous les arguments qui devaient être depuis développés en sa faveur. Il ne fut écouté qu'avec impatience, on ne le prenait pas au sérieux et son amendement fut repoussé d'emblée. L'Assemblée passait, sans s'en douter, à côté de la vérité et de la justice électorale.

Alors Naquet reprit le scrutin de liste pur et simple et le choc des mêmes arguments fatigués et fatigants recommença : De Castellane prononça un discours dans lequel il manifesta beaucoup de mépris pour le pays lui-même, les électeurs, ses adversaires. Gambetta prit une attitude toute de modération et de conciliation, complètement opposée à celle de son précédent discours. Le scrutin de liste permettait « d'assurer véritablement avec les hommes que la France nous enverra, un Gouvernement libéral, modéré et fort ». Avec lui le pays ratifierait l'alliance qui avait produit la Constitution, « contrat de patriotisme et de sincérité », « pour rassembler tous les intérêts conservateurs aussi bien que les intérêts de réforme et de progrès ». Ce qu'il voulait, c'était « des élections qui assurent le triomphe d'une politique libérale, conciliatrice et républicaine ».

Mais ce discours tout de conciliation ne fit pas oublier le premier et ne désarma pas les craintes des conservateurs vis-à-vis du scrutin de liste. Buffet y répondit : l'alliance conclue pour la Constitution ne pouvait pas être maintenue pour résoudre les graves problèmes de la politique quotidienne opposant conservateurs et républicains. A la concentration à gauche avec le scrutin de liste il préférerait la concentration à droite avec le scrutin d'arrondissement.

Un amendement Jozon pour le scrutin de liste réduit en étendue fut repoussé.

Un autre de Fr. Rive n'établissant le scrutin de liste que pour les arrondissements trop peuplés pour n'avoir qu'un député, donna

lieu à une discussion particulière et fut repoussé par 383 voix contre 303.

Puis il y en eut un dernier tendant au contraire à sectionner les arrondissements comptant plus de 75.000 et non plus de 100.000 habitants, qui avait le tort de multiplier le nombre des députés et qui, quoique renforçant le scrutin uninominal, fut encore repoussé par 392 voix contre 224, et l'article 14, l'imagination des inventeurs d'amendements étant épuisée, fut définitivement voté. La victoire du parti conservateur, appuyé par une partie du centre gauche, était définitive.

Signalons encore l'échec d'un amendement du général Mazure, exigeant même au second tour le vote de la moitié au moins des électeurs et renvoyant l'élection à trois mois si ce nombre de votants n'avait pas été atteint. Son but louable était de soustraire les élections au hasard des abstentions et de combattre l'abstention même. Il n'obtint que 67 voix en sa faveur contre 522.

Ecarté également l'amendement à l'article 19 tendant à accorder à chaque département algérien deux députés; chaque parti reprochait à son adversaire de se laisser guider par son intérêt particulier.

Et de nouveau la question de la représentation coloniale fut ardemment mais inutilement reprise.

Un article additionnel de Marcou déclarant que « l'immixtion abusive de tout fonctionnaire ou agent de l'autorité dans les élections est un crime puni de la dégradation civique et dont la répression serait poursuivie en Cour d'assise », remit en question la candidature officielle et fournit à son auteur l'occasion de classiques indignations. Quant à la définition de « l'immixtion abusive », il fut incapable de la fournir. L'article fut naturellement repoussé.

L'ensemble de la loi fut alors voté le 31 novembre par 506 voix contre 85. Cette minorité comptait surtout des membres de la gauche radicale : Brisson, Grévy, Rouvier, Tirard, Scheurer-Kestner, Lorkroy par exemple, quelque membres d'extrême droite comme de Franclieu et, on ne sait pourquoi, Et. Lamy, Gambetta, Sadi Carnot, Barthélemy-Saint-Hilaire s'étaient abstenus.

Cette troisième délibération de la loi, au total, avait ressemblé beaucoup à la première. Quelques idées nouvelles s'y étaient pourtant produites, mais sans aucun succès, la lutte au sujet du scrutin de liste ou d'arrondissement avait été sensiblement moins ardente, les sièges étaient faits; plus que jamais on voulait en finir et l'on

s'étonne que la nouvelle discussion ait duré autant que la première.

Dans ce domaine des élections, comme d'ailleurs pour le reste de la Constitution, beaucoup plus de politique que de doctrine, aucun retour sur les principes traditionnels du régime démocratique purement représentatif déjà pratiqué, considérés comme faits acquis plutôt que comme thèses théoriques : telles furent les caractéristiques de ces délibérations. Elles marqueront la fin de la vie de l'Assemblée nationale.

La loi du 30 novembre, l'opinion et la presse. — Après avoir assisté aux délibérations et au vote de notre dernière loi d'ordre constitutionnel, reportons-nous aux journaux les plus autorisés pour y saisir l'attitude de la presse à leur sujet.

Les *Débats*, rendant compte de la première séance, celle du 8, expriment avant tout la hâte de la Chambre d'en finir rapidement. « Un ah! de satisfaction sortit de toutes les poitrines lorsque M. le duc d'Audiffret-Pasquier, au début de la séance de ce jour, a prononcé ces paroles : « L'ordre du jour appelle la deuxième délibération de la loi électorale. » Le journal n'entreprend d'ailleurs nullement d'en donner à ses lecteurs un aperçu même rapide.

Le lendemain, 10, il annonce la démission de Bardoux, sous-secrétaire d'Etat, parce que, partisan du scrutin de liste, il est en conflit avec les autres ministres; cela, relevant de la politique, mérite mention. Puis, relevant que les premiers articles ont été votés très aisément, le journal écrit : « Nous courons grand train dans la direction de l'article 14. » C'est que pour l'opinion comme pour l'Assemblée, la question scrutin de liste ou d'arrondissement est le tout de la loi, parce que les deux grands partis politiques mettent en l'un ou en l'autre tout leur espoir. La préoccupation politique qui domine dans l'Assemblée domine donc tout également dans la presse.

La hâte, en voici dans le numéro du 11 une preuve : sur l'article 13 Naquet a parlé pour le mandat impératif; le journal, sans s'attacher à la question, écrit : « Il a eu la sagesse de ne prononcer qu'un très petit discours. » C'est l'essentiel. Les numéros du 11 et du 12 rendent compte au contraire copieusement de la grande bataille des scrutins. Lefèvre-Pontalis, éloquent et vigoureux, a donné tous les arguments favorables au scrutin d'arrondissement. Luro, cherchant à maintenir l'union du 25 février, à laquelle il a contribué, a vu dans le scrutin de liste le meilleur instrument de son maintien. Ricard a prononcé pour ce scrutin un plaidoyer très com-

plet, très habile, qui a fait impression. Dufaure a dépensé en faveur de la thèse contraire sa dialectique serrée, son ironie vigoureuse. Gambetta a été merveilleux de verve, d'esprit, de bonne humeur, d'éloquence, mais ses attaques souvent très vives contre le centre droit étaient inopportunes, parce qu'avec n'importe quel scrutin l'ancienne majorité du 25 février est nécessaire et que le centre droit est un élément essentiel du parti conservateur libéral. Mais si les *Débats* passent en revue tous ces discours et les apprécient, c'est sans entrer dans leurs thèses, sans donner leurs arguments, sans prendre eux-mêmes parti à leur sujet.

Le 13, le journal, rapportant le succès du scrutin d'arrondissement, dans des conditions qui ont surpris, par la plume de Francis Charmes, s'en déclare le « partisan convaincu », mais c'est sans reprendre la question, sans donner ses raisons. Il note par contre que le Gouvernement a été habile de faire parler Dufaure, sympathique au centre gauche, plutôt que Buffet, dont la politique réactionnaire le choque, Buffet que Gambetta s'est efforcé d'appeler au contraire à la tribune, mais qui a bien compris « à quel point il lui importait de se taire ». Ici encore c'est l'aspect politique du débat et non le fond des thèses qui retient l'attention du journal.

Et c'est lui encore qui lui fait blâmer le lendemain la suppression de la représentation des colonies à la Chambre.

Les comptes rendus des *Débats* sur la troisième délibération de la loi méritent les mêmes observations : lamentation quand une discussion s'engage ou se prolonge, incompréhension quand une idée nouvelle se produit comme celle de la représentation proportionnelle, du système du quotient. « Qu'est-ce? Mystère! écrit Francis Charmes. Personne n'a écouté, personne n'a entendu l'exposé du système, dont le nom aurait dû piquer la curiosité. » Même superficialité quand revient la question majeure des scrutins de liste ou d'arrondissement, quoique le « triomphe définitif » de ce dernier satisfasse tout particulièrement le journal.

Tout aussi superficiel et uniquement préoccupé de politique se montre l'organe de la gauche, la *République française*.

Le 9 novembre elle n'a garde d'exposer le projet, dont on aborde la discussion. Mais elle dénonce « la tentative détestable » méditée contre le suffrage universel, « l'esprit qui règne dans ce milieu du centre droit, clérical et réactionnaire avec lequel et au profit duquel M. Buffet prétend gouverner la démocratie française ». Elle indique qu'on ne veut de débat sérieux que « sur la

seule question qui passionne l'Assemblée comme le pays, c'est-à-dire le scrutin de liste ou d'arrondissement », et ajoute que tout l'intérêt de la séance était dans les couloirs où on en discutait.

Les jours suivants, c'est sur ce point que le journal revient, n'accordant guère d'attention aux discussions qui se poursuivent sur d'autres; « malgré la gravité des questions traitées et résolues l'intérêt est dans les conversations et négociations des couloirs sur le scrutin de liste et d'arrondissement ».

Et quand la discussion s'engage à son sujet, c'est toujours sur le côté politique, les démarches, les attitudes des partis et non sur les arguments produits, la valeur des thèses qui s'affrontent que le journal insiste. Lefèvre-Pontalis a voulu « désunir les groupes du parti constitutionnel ». Luro a répondu « à la politique égoïste et de défiance, par un appel à la concorde ». Dufaure « a trompé l'attente de tout le monde : les dents du lion avaient été limées »; quant à Gambetta, « nous ne saurions dire les sentiments qu'a éveillés en nous ce discours, le plus merveilleux peut-être qu'il nous ait été donné d'entendre. Quand il est descendu de la tribune il a regagné sa place, pressé et comme porté par ses collègues de la gauche, qui lui faisaient un tumultueux cortège de félicitations et de bravos enthousiastes ».

Le résultat est apprécié de la même manière. C'est le triomphe d'un parti. « Rien dans les annales des Assemblées antérieures ne ressemble à la séance d'hier. Le parti, qui s'est donné pour caractère et pour tâche de faire servir chacun des autres tour à tour à sa propre fortune, a réussi dans ses desseins... Tout le monde le devine, il s'agit de cet état-major de politiciens qu'on appelle le parti orléaniste. Depuis hier la tactique de l'orléanisme a été déjouée. Elle a été démasquée et le secret de la politique des habiles de la pire espèce a été divulgué, livré au jugement du pays. La conscience nationale prononcera. »

Dans tout cela où trouve-t-on un exposé des grosses questions d'organisation électorale, qui se posent devant l'Assemblée?

Et quand on en vient à la troisième délibération, la *République française* représente l'Assemblée comme uniquement dominée par la préoccupation des prochaines élections. « Chacun ne pense plus qu'aux élections. La fièvre de la dissolution règne et se développe. La Chambre ne vit même plus dans le présent, elle est toute à l'avenir. » « Nos amis des groupes républicains ont pris un sage parti, ils ne disent rien. » C'est l'attitude du journal en ce qui concerne la loi

qui s'achève; ce n'est pas par lui que ses lecteurs en sauront les dispositions, les qualités ou les défauts. Même le nouveau débat sur le scrutin de liste, même le nouveau discours de Gambetta ne trouvent pas dans ses colonnes de sérieux commentaires.

La lecture des autres journaux, qu'il s'agisse du *Temps*, le plus sérieux et le plus soucieux d'informer ses lecteurs, le plus modéré également, qu'il s'agisse du *Moniteur universel*, que réjouit le succès du centre droit et du Gouvernement, qu'il s'agisse de l'*Union*, toujours aussi hostile à la majorité du 25 février, qu'il s'agisse de tout autre, tous se placent à l'unique point de vue de la lutte des partis, négligeant la loi considérée en elle-même, dans ses principes et dans ses dispositions, pour en donner une vue d'ensemble ou en exposer les règles, alors pourtant que les très prochaines élections vont se dérouler sous leur empire, en constituer la première application et en subir l'influence.

V

VUE D'ENSEMBLE SUR LA CONSTITUTION DE 1875

Avec la loi du 30 novembre, l'œuvre constitutionnelle s'achevait. La loi constitutionnelle du 25 février, relative à l'organisation des pouvoirs publics, en ses neuf articles, avait posé les grandes lignes du nouveau régime; la loi du 24 février, relative à l'organisation du Sénat, aux onze articles, avait institué ce corps original qui, aux yeux de ses auteurs, en était une pièce capitale. La loi du 16 juillet, constitutionnelle comme la précédente, sur les rapports des pouvoirs publics, avec ses quatorze articles, les avait complétées. Puis les deux lois organiques du 2 août et du 30 novembre avaient donné à nos deux grandes Assemblées politiques leur base électorale. De l'histoire et de l'étude analytique de cette Constitution faite de morceaux divers et successifs, et péniblement élaborée, il importe de dégager, en une vue d'ensemble et historique, les caractères essentiels.

Le premier, et qui est capital, c'est qu'elle est un produit de l'histoire.

Sans doute toute Constitution se situe dans l'histoire et est un produit de son temps, du milieu et des circonstances dans lesquels elle est née, mais ce qui est vrai de toutes l'est plus que pour toutes de notre Constitution.

Ce sont les événements et les conditions historiques, qui ont si longtemps retardé sa naissance et qui ont fait naître et fonctionner avant son établissement des régimes provisoires, qui ont exercé sur elle une profonde influence.

L'Empire s'écroule le 4 septembre, les circonstances rendent impossible l'élaboration d'un régime qui puisse prendre sa place et gouverner la France. Le Gouvernement de la Défense nationale s'improvise, dans des conditions anarchiques et paradoxales, sans représentation nationale, en une sorte de dictature, d'ailleurs impuissante. Et c'est une première expérience qui laissera des traces.

L'armistice s'impose. Pour conclure la paix il faut une Assemblée. Le 8 février 1871, selon le mode électoral de 1849, la France se donne des représentants. L'Assemblée qui sort de son sein va incarner sa souveraineté, elle est une sorte de Convention, mais celle-là conservatrice et monarchique, à laquelle s'impose un homme, Thiers, que les électeurs ont comme plébiscité et qu'elle nomme chef du pouvoir exécutif de la République française. C'est encore le fait des circonstances. Et ce sont elles qui empêchent la majorité monarchique de restaurer la royauté.

Une sorte de pacte se conclut à Bordeaux pour l'ajournement du problème du régime politique à établir. Et Thiers sous l'autorité de l'Assemblée, mais qui la domine par sa popularité et sa personnalité, institue un embryon de régime parlementaire, qui constitue un fait républicain, que la loi du 31 août 1871 confirme et régularise tout en le laissant subsister : régime en quelque sorte bicéphale, Thiers devenant Président de la République et demeurant pourtant le chef actif du Gouvernement. C'est une consolidation du fait républicain pour lequel Thiers prend parti, et du régime parlementaire.

Vers le même moment la monarchie, à laquelle tend la majorité et que la dualité des prétendants possibles tenait en échec, se voit compromise par le manifeste légitimiste et intransigeant du comte de Chambord et c'est encore pour le fait républicain un puissant renforcement. La majorité, irritée contre Thiers, qui incline de plus en plus vers la République, et qu'elle rend responsable de ses échecs électoraux, s'efforce de limiter son personnalisme par la loi du 13 mars 1873 qui entrave son action sur l'Assemblée et imprime à son Gouvernement un caractère plus parlementaire et par suite plus républicain. Cela n'empêche pas la crise d'éclater entre le Président et la majorité, qui le met en minorité le 24 mai 1873 et, conformément au principe parlementaire, le renverse.

La toute-puissance de l'Assemblée s'affirme dans l'élection du nouveau Président, le maréchal de Mac-Mahon. Avec lui le principe parlementaire se renforce encore parce qu'il n'est pas, comme Thiers, l'homme du pays, mais celui de la Chambre et parce qu'il ne s'impose pas comme lui à ses ministres. Ceux-ci deviennent les vrais agents actifs du Gouvernement et en supporteront seuls la responsabilité, surtout quand pour assurer l'avenir de ce régime nouveau le septennat est institué par la loi du 20 novembre 1873. Ainsi tous ces événements travaillent incessamment à l'instauration d'un parlementarisme de plus en plus précis sous le nom de la République, que le temps sans cesse confirme. Deux crises en constituent des applications pratiques et précises, comme il ne s'en était pas encore présenté. Ce régime, baptisé Septennat, qui est le régime d'un homme et qui demeure provisoire, est d'ailleurs battu en brèche par une fraction de la majorité, par les légitimistes et par les républicains. La proposition Casimir Périer pour la proclamation de la République, et celle de Larochefoucauld-Bisaccia en faveur de la monarchie tendent à le renverser, mais leur double échec le laisse debout, marquant l'impuissance de ses adversaires de droite et de gauche; il apparaît comme une institution stable sinon définitive et c'est toujours le fait républicain et parlementaire qui dure.

Pendant tout ce temps le pays, par ses très nombreuses manifestations électorales, désavoue la majorité qu'il a nommée le 8 février, diminue son importance numérique et plus encore son autorité morale et se prononce sans défaillance pour la République.

Malgré l'expression réitérée de la volonté nationale, la Commission, nommée à la suite du 30 novembre 1873, pour élaborer la Constitution, prépare des lois qui, maintenant le septennat, ne visent qu'à renforcer l'autorité du maréchal, à consolider le septennat.

C'est dans ces conditions qu'en janvier 1875, le provisoire ne pouvant plus durer, l'œuvre constitutionnelle s'impose. La monarchie demeure impossible, le prétendant maintenant ses principes, son emblème, que le pays n'accepterait pas; le septennat, qui n'est que du provisoire prolongé, est discrédité. La majorité, qui voudrait s'y arrêter, résiste encore et obtient la priorité pour la loi sur le Sénat, qui lui est destinée. Mais, quand on aborde la loi sur les pouvoirs publics, si l'amendement Laboulaye qui proclame la République est repoussé, l'amendement Wallon, qui la consacre avec plus de ménagement, triomphe, d'ailleurs au plus juste.

Comment ne pas voir dans cet aboutissement le résultat du

travail des faits, du progrès incessant du fait républicain et du fait parlementaire, auquel la majorité monarchique et le prétendant lui-même ont collaboré sans cesse.

L'élaboration de la Constitution par morceaux, par des lois successives, qui s'échelonnent, que la formation d'un nouveau ministère, que la nécessité d'en finir, et l'évolution des partis influencent, confirme le caractère historique de l'ensemble constitutionnel édifié par l'Assemblée nationale, contre le gré même de sa majorité.

Jamais certes aucune Constitution française n'a présenté ce caractère à un si haut degré. Elle n'est d'aucune manière l'œuvre d'une Assemblée maîtresse d'elle-même, qui légifère au gré de sa majorité, elle est l'œuvre du temps, des circonstances. Le régime s'est progressivement instauré, les tentatives pour l'écarter, contrariées par les circonstances, ont échoué, finalement il s'est imposé et il n'y a eu qu'à l'organiser.

De là-même résulte le second caractère de la Constitution : elle n'est à aucun degré une œuvre théorique, dogmatique, systématique.

Elle ne contient pas comme d'autres l'énoncé de certains principes qui la domineront, dont elle sera l'application, comme la souveraineté nationale ou la séparation des pouvoirs; on n'y trouve pas la proclamation des droits de l'homme et du droit public des Français. et si elle repose tout de même sur certains principes elle leur apporte bien des tempéraments.

La souveraineté nationale est évidemment l'un d'eux et le premier. Pour autant, elle ne confère aux citoyens aucune participation directe à son exercice; elle n'admet pas le mandat impératif; elle consacre la dualité des Chambres qui donne à la volonté nationale deux organes, qui peuvent se contredire; le mandat de député est relativement long, celui de sénateur l'est démesurément, et le Sénat ne se renouvelle pas intégralement, il est élu à un suffrage très indirect et par fractions. Le chef de l'Etat enfin n'est pas l'élu du suffrage universel.

Le principe représentatif en est un autre, — mais la Constitution ne cherche pas à faire des membres des pouvoirs publics des représentants particulièrement fidèles du pays et elle place sur le même pied les deux Chambres, dont l'une a un caractère représentatif beaucoup moins austère que l'autre.

Le principe parlementaire en est un troisième, — mais ici la Constitution le dépasse. Normalement, en Angleterre par exemple, il n'entraîne pour le Parlement vis-à-vis du Gouvernement qu'une

collaboration et un contrôle, notre Constitution encourage à l'excès sa suprématie : elle en fait l'électeur du chef de l'Etat, elle en fait le pouvoir constituant même, elle fait de l'une des Chambres la Haute Cour de Justice. Rien de tout cela n'est commandé par le principe parlementaire.

Aussi la Constitution s'affranchit-elle de la logique quand il s'agit d'appliquer les principes sur lesquels manifestement elle repose. Elle n'est pas une œuvre de théorie et de système.

Elle est enfin, et ceci tout le monde le reconnaît et le proclame, une œuvre de transaction. L'histoire a abouti à ce résultat quelque peu paradoxal d'imposer à une majorité monarchique l'instauration de la République, et naturellement celle-ci s'est efforcée d'introduire dans cette République le plus possible d'institutions de tendance conservatrice et monarchiste.

La République est bien devenue le titre même du régime et le caractère électif et temporaire du chef de l'Etat, l'application très poussée du suffrage universel pour l'élection de la Chambre des députés, la responsabilité parlementaire et pénale des membres du Gouvernement sont bien en conformité avec elle.

Mais l'irresponsabilité parlementaire du Président de la République, son long mandat, sa rééligibilité, la série de ses prérogatives, même vis-à-vis des Chambres, l'institution de deux Assemblées, tout le statut du Sénat, la possibilité illimitée de la révision, sont, on y a déjà insisté, comme la rançon de la proclamation de la République; sa contrepartie dans la transaction qui s'est imposée.

Œuvre de l'histoire, résultante de l'état des forces en présence lors de son élaboration, œuvre de transaction, sans principes absolus, telle était donc la Constitution de 1875. La conséquence en était que, plus que toute autre, après son établissement elle était condamnée à subir les contrecoups de l'histoire, l'influence des circonstances nouvelles, l'évolution des forces incarnées dans ses divers pouvoirs et agissant sur eux.

C'est ce que l'histoire des débuts de son application nous permettra de constater, car elle nous montrera que quatre années plus tard, dès 1880, la pratique l'a profondément transformée. Une sorte de révision par l'histoire, non prévue certes, et non conforme à ses propres dispositions, mais plus rapide et plus profonde que celles qui devaient s'opérer selon ses règles et prévisions, s'est spontanément produite, qui l'a bouleversée.

SIXIÈME PARTIE

AGONIE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ÉLECTIONS DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Préparation du nouveau régime. Election des soixante-quinze inamovibles. — Avec la loi du 30 novembre, l'Assemblée avait achevé son œuvre constitutionnelle. Sa tâche n'était pourtant pas complètement terminée. La Constitution lui avait confié, pour sa propre mise en marche, l'élection des soixante-quinze premiers sénateurs inamovibles et elle avait à prendre certaines mesures urgentes ou de précaution, c'est ce qui occupa pour elle le mois de décembre, son temps d'agonie.

L'élection des soixante-quinze inamovibles au scrutin de liste et toujours à la majorité absolue était pour une Assemblée, qui compterait 687 votants, une opération très longue, devant s'étendre à plusieurs séances.

Le choix des inamovibles pouvait s'inspirer d'idées diverses.

On pouvait s'inspirer de l'idée, émise en faveur de leur institution, qu'elle permettrait d'introduire dans le Parlement des hommes éminents, des gloires nationales qui répugneraient à se présenter devant les collèges électoraux comme candidats, ou qui auraient peu de chances pour y réussir et qui apporteraient au Sénat leurs hautes compétences ou l'éclat de leur illustration, et élire ainsi des hommes demeurés hors de la politique.

On pouvait s'inspirer de l'idée que le Sénat avait été conçu comme un corps modérateur, conservateur, que l'institution des inamovibles, tout particulièrement, répondait à cette idée et pour l'ap-

pliquer prendre ceux-ci dans les partis conservateurs de préférence, sinon exclusivement.

On pouvait dire que le Sénat était avant tout le conservateur de la Constitution et par suite ne prendre comme inamovibles que des hommes ayant voté la Constitution.

On pouvait penser que le Sénat devait être l'organe de la continuité, que les inamovibles élus par l'Assemblée devaient être ses continuateurs et les prendre parmi ses membres, dans tous ses partis, pour en faire un résumé d'elle-même et sa continuation.

C'étaient là beaucoup d'idées inspiratrices possibles. Il était difficile que les députés en majorité, dépouillant leurs préoccupations de parti, ne s'inspirassent que d'elles pour choisir ses élus.

En fait, les partis, comme il était à prévoir, s'inspirèrent de leurs propres intérêts et cherchèrent simplement à s'emparer du plus grand nombre possible de sièges au profit de leurs membres, et tous les députés de l'Assemblée cherchèrent à s'assurer une place dans le nouveau régime au titre enviable de sénateurs inamovibles. Cela s'était toujours vu, à chacun de nos changements de régime.

Les groupes se réunirent séparément pour préparer ces élections, cherchant à se grouper en deux blocs de droite et de gauche.

A droite le centre droit, le plus nombreux, se croyant sûr de l'union des droites et de leur succès, prit la direction de l'affaire. En une réunion, tenue chez Chabaud-Latour, on décida de ne laisser à la gauche que quelques sièges : dix-sept, quinze ou treize même seulement, et de répartir les autres entre les groupes de droite au prorata du nombre de leurs membres (1 pour 6 : treize pour l'extrême droite, douze pour la droite modérée, dix-sept pour le centre droit, six pour la réunion Pradié, cinq pour le groupe de Clecq, sept pour le groupe Lavergne, un pour les bonapartistes.

Le centre gauche, auquel des offres avaient été faites, avait réclamé des sièges pour les autres groupes de gauche. La gauche avait soutenu la thèse que ne devraient être élus que des votants de la Constitution et l'entente n'avait pu se faire.

Les groupes de gauche ne se mirent en route que plus tard. Ils procédèrent avec plus de souplesse, de discipline et d'habileté, chargeant un comité de six membres d'établir à lui seul la liste des candidats pour lesquels on s'engageait de voter, quels qu'ils fussent, et qui ne devaient être connus qu'au dernier moment.

Par ailleurs une manœuvre troubla profondément ces préparatifs.

Raoul Duval représenta à un député de gauche qu'on allait aboutir à l'institution de l'inamovibilité du centre droit et de ses alliés, que bonapartistes et extrême droite étaient prêts à s'entendre avec la gauche pour l'éviter. Rouher, d'une part, et de la Rochette, d'autre part, approuvèrent cette démarche, mais il n'y eut pas entre la gauche et les dissidents de la majorité de droite d'entente ferme avant le vote du 9 décembre, pour lequel des listes de candidats de droite et de gauche furent présentées.

Le vote du 9 fut un coup de théâtre. Seuls d'Audiffret-Pasquier et Martel dépassèrent ou atteignirent, l'un avec 551 voix et l'autre avec 344 voix, la majorité absolue requise, qui était de 344 voix. Les candidats des gauches, d'autre part, dépassaient en général ceux des droites; Buffet, porté le premier parmi ceux-ci, arrivait treizième. Or les droites comptaient 360 membres présents et toute leur liste, avec de la discipline, aurait dû passer. On s'attendait, même à gauche, à leur succès. Mais il y avait eu de nombreux transfuges; selon le mot de de Vinols, « on s'était biffé à qui mieux mieux ».

Pour l'emporter, les gauches n'avaient besoin que de quinze voix de droite. Le président de l'extrême droite, de la Rochette, vint les leur offrir, contre la radiation sur leurs listes de quinze noms au profit de ses partisans. Le pacte fut conclu dans la nuit du 9 au 10, chez Jules Simon, et signé par de la Rochette et Raoul Duval.

Le lendemain 10, la nouvelle liste des gauches portait les noms de leurs candidats d'extrême droite. Affichée à l'Assemblée, elle souleva une tempête de colère, d'imprécations. La citadelle conservatrice, dernier refuge de la droite, était livrée à l'ennemi. Certains de ces candidats improvisés, non consultés ou pris de remords, se refusèrent à cette manœuvre; onze, dont de la Rochette, résistèrent aux outrages qui leur étaient prodigués.

Les choses désormais s'accéléchèrent. Le 10 décembre il y eut dix-neuf élus; le 11, dix, dont de la Rochette et de Franclieu; le 13, dix encore; le 14, un seulement. La discipline fléchissant, de nouvelles combinaisons sont arrêtées et on organise, devant la tribune même, le contrôle des votes, ce qui déchaîne une nouvelle tempête. Le 15, le 16, dix-huit puis dix inamovibles sont élus; il reste cinq sièges à pourvoir. Un scrupule naît. On propose de les laisser à la droite. Gambetta refuse. On reprend sa liberté, et du 17 au 21 de Cisse, Mgr Dupanloup, de Montaignac, de Malleville sont élus, la majorité de droite, qui aurait pu tout emporter, s'étant reconstituée.

Les soixante-quinze inamovibles comprenaient vingt-sept centre gauche, quinze gauche, huit extrême gauche, sept membres du groupe Lavergne, neuf extrême droite, un indépendant de Saisy, cinq droite, trois centre droit.

Ce dernier parti, qu'on pouvait croire le maître de la situation, avait donc lamentablement échoué : ni de Broglie, ni Buffet n'étaient élus.

Pris à partie, de la Rochette, le grand responsable, adressa à l'*Union* une lettre de justification. Ce fut une charge à fond contre les orléanistes, responsables du crime du 25 février, du crime de République; en voici un long et instructif passage.

« Les chefs du centre droit ont fait la République contre le roi et contre les royalistes; cela ne peut être contesté.

» Maintenant que la République est faite ils veulent la gouverner, toujours contre le roi et aussi contre les républicains, avec le concours des royalistes.

» Le centre droit, sous une forme quelconque, veut refaire 1830, époque qui est l'origine de tous nos malheurs.

» Ses chefs les plus autorisés ont dans leur cœur la haine du roi légitime et, s'ils arrivaient au Sénat, la monarchie héréditaire serait perdue.

» Non, je ne contracterai jamais d'alliance avec des hommes qui se glorifient d'être monarchistes, qui cependant repoussent le roi et ont fait la République.

» Je puis en aimer plusieurs comme collègues, mais je repousse absolument leur politique. Je ne consentirai jamais à les aider dans leurs aspirations et, sous prétexte de conservation sociale, à leur servir de marchepied pour qu'ils puissent atteindre plus facilement leur but. J'aime mieux des ennemis découverts que des ennemis cachés... que ceux qui nous ont abandonnés, que ceux qui nous ont trompés au 20 novembre, qui ont consommé leur séparation par l'acte du 25 février et qui aujourd'hui sollicitent l'abdication du roi.

» Je me préoccupe très peu de savoir si j'entrerai au Sénat avec quelques-uns de mes amis. La question est plus élevée, plus politique. Il s'agit de savoir si les chefs du centre droit, qui ont dirigé l'acte coupable du 25 février, seront mis en position de réaliser leurs espérances. »

C'étaient en somme la haine du centre droit, le souvenir inexorable de 1830, la colère provoquée par la fondation de la République, qui avaient inspiré la manœuvre certes inattendue de de la Rochette.

On pouvait lui répondre que Charles X était le responsable de 1830, que son petit-fils était non moins responsable du 25 février, qu'ils avaient deux fois rendu la monarchie légitime intolérable à la France, que livrer les sièges des inamovibles à des républicains de toutes nuances était une singulière manière de sauvegarder les chances de la restauration, que l'attitude des bonapartistes abandonnant la majorité, sans bénéfice pour eux, était moins douteuse que celle des légitimistes qui en avaient tiré parti.

Ce qu'il faut surtout dégager de ce fait, c'est la preuve de la division profonde qui existait entre monarchistes, c'est l'impuissance de la monarchie, qui se présentait comme seule capable de faire l'unité dans le pays, à la réaliser ne fût-ce qu'entre ses partisans.

L'*Union*, après avoir reproduit la lettre de de la Rochette le 13, le 15 publia un article qui présentait son acte comme n'engageant pas « la politique royale ». « Les députés de la droite agissaient au milieu de leurs divisions, sous leur responsabilité de députés et non point avec le caractère de représentants autorisés de l'opinion royaliste. » C'était une sorte de désaveu, qui d'ailleurs n'empêchait pas le journal, le 17, d'accabler les orléanistes de tout son mépris.

Toute la presse de droite, même de droite extrême, s'abstint de toute approbation, le groupe d'extrême droite émit même un vote de blâme contre son président et si celui-ci mourut le 19 janvier 1876 sans avoir siégé au Sénat, il n'est pas interdit de penser que les tristesses, pour ne pas dire les remords, qu'il dut éprouver n'y furent pas étrangères. A la suite de sa mort, le comte de Chambord écrivant à son fils put bien dire « qu'il échappait aux calculs de l'ambition et trouvait dans ses convictions profondes la raison de tous ses actes ». On peut le croire, mais cela ne prouvait pas que tous ses actes eussent été raisonnables.

La manœuvre de l'extrême droite fut décisive pour la perte des sièges d'inamovibles par la majorité conservatrice. Elle n'en est pas seule responsable.

De Lacombe, en son journal à la date du 20 décembre, dénonce l'erreur du centre droit qui avait préparé une liste de candidats trop exclusive. A son avis il fallait « faire une liste assez équitablement composée pour qu'elle réponde à ces instincts de justice qui sont à la Chambre dans les membres flottants, au dehors dans la masse du public ». Il reconnaît pourtant que « la grosse difficulté était d'admettre l'extrême gauche » et insinue que « la personnalité du duc de Broglie a joué un rôle funeste dans ces négociations ».

Quoi qu'il en soit, ces élections étaient de très grande portée. De Mazade, dans sa chronique de la *Revue des Deux Mondes* du 15 décembre, écrivait à leur sujet : « Elles ne sont nullement un simple désordre parlementaire, elles ont au contraire un sens profond. elles sont, d'une certaine manière, la confirmation du régime créé le 25 février, de ce régime que les partis les plus opposés servent sans le savoir, ou sans le vouloir, par leurs échecs, par leurs succès, par leurs résistances, ou par leur concours. »

Ce qu'elles ont de plus significatif et de plus important à relever, c'est qu'elles constituent, étant la première application de la Constitution, sa première déformation.

Le Sénat, dans l'esprit de la Constitution, devait être un corps conservateur, faisant contrepoids à la Chambre issue du suffrage universel, et les sénateurs inamovibles, ce bastion de soixante-quinze sénateurs à vie, recrutés par l'Assemblée d'abord, par lui-même ensuite, constituaient le bataillon sacré du conservatisme. Tout ce que l'on a vu dans l'élaboration de la loi du 24 février le prouve avec une suprême évidence. Or les élections auxquelles l'Assemblée venait de procéder avaient livré le réduit du conservatisme aux républicains, aux élus avancés du suffrage universel. Aucune place n'avait été réservée, comme il avait été prévu, aux « gloires nationales », « aux grandes autorités sociales » ; tous les inamovibles étaient des membres de l'Assemblée, des politiciens de carrière et, qui plus est, à quelques exceptions près, ils sortaient des rangs des partis qui avaient lutté contre l'institution des inamovibles et contre la conception même du Sénat conservateur. Et comme on présentait bien que le Sénat aurait au regard de la Chambre un rôle de second plan, ce n'était pas parmi les membres les plus considérables des partis républicains que ceux-ci avaient choisi les inamovibles.

Dès le premier acte de sa mise en œuvre, la Constitution se trouva donc faussée, le nombre, la force qui s'attache à lui, s'emparèrent avec les inamovibles du corps destiné à leur servir de frein.

Ce n'était que le premier des démentis que la vie allait tout de suite donner aux calculs des auteurs de la Constitution, qui avaient oublié cette chose capitale, à savoir que les institutions politiques fonctionnent non comme on l'a prévu, mais comme le détermine l'état des forces qu'elles incarnent.

Les journaux accueillirent, naturellement chacun selon son esprit, les résultats de ces élections. *L'Union*, 23 décembre, écrit : « Nous avons soixante-quinze sénateurs inamovibles, dont n'est pas

le duc Decazes, et ce mérite négatif n'est pas à dédaigner. » L'échec d'un adversaire détesté suffit au journal légitimiste.

Le *Temps* voit la cause de la déroute des orléanistes, boucs émissaires en la circonstance, dans le fait qu'ils ont « repoussé d'une manière aussi blessante qu'impolitique les avances du centre gauche ». Et lui aussi c'est son idée fixe qu'il poursuit.

Dernières manifestations et dernières mesures de l'Assemblée nationale. — Les derniers jours de l'Assemblée nationale étaient venus. En vue de sa fin et des élections qui devaient la suivre, elle se livra à quelques manifestations et prit quelques mesures dernières.

Un des membres les plus actifs des partis avancés, Naquet, présenta une proposition d'amnistie en faveur des criminels de la Commune et même de révision des condamnations pour crime ou délits connexes à des faits insurrectionnels. Après toutes les grâces accordées au 1^{er} juillet 1875, il y avait encore 5.496 condamnés subissant leur peine, dans des conditions qu'on disait inhumaines. L'heure du pardon, au moment où l'Assemblée allait se séparer, n'était-elle pas venue? Cette démarche répondait si peu au sentiment général d'alors à l'égard de la Commune que les partis de gauche interrompirent eux-mêmes l'orateur au cours de son discours, que de Pressensé attaqua sa proposition comme une réclame électorale condamnable, et que Langlois lui opposa la question préalable. Elle n'eut pas de suite.

Beaucoup plus sérieuse était la question de la levée de l'état de siège. Il existait encore dans vingt-sept départements, la lutte électorale s'en trouverait singulièrement gênée, le Gouvernement étant armé, de par l'état de siège, de droits excessifs en matière de presse, de réunions, etc.

Le Gouvernement comprit que les choses ne pouvaient pas, à la veille de la grande consultation nationale, rester en l'état. Il se prononça pour la suppression de l'état de siège dans tous les départements, sauf dans la Seine, la Seine-et-Oise, le Rhône et les Bouches-du-Rhône et à Alger, les passions politiques y étant particulièrement violentes, les masses ouvrières s'y signalant par leurs tendances révolutionnaires et leur coutumière agitation. D'autre part, il subordonnait la suppression de l'état de siège à un renforcement de la loi sur la presse qui permît d'en réprimer les abus les plus graves. Le

12 novembre Dufaure avait en conséquence déposé à la Chambre un projet conforme à ce programme.

La commission à laquelle il fut soumis, d'une part conclut à la suppression dans toute la France de l'état de siège sans réserve d'aucun département, d'autre part se prononça pour le rejet du projet de loi sur la presse. Le rapport d'Albert Grévy fut déposé en son nom le 10 décembre. Le conflit avec le Gouvernement était radical; c'était en même temps la condamnation de toute sa politique.

Quand les débats s'ouvrirent, les discours qui furent prononcés furent autant des programmes politiques électoraux que des défenses ou des critiques des mesures proposées.

Buffet dénonça l'impuissance de la majorité du 25 février à servir de base à un Gouvernement. Unie pour une œuvre déterminée, elle ne pouvait le demeurer en présence de la complexité des problèmes du Gouvernement.

La majorité qui avait élu les inamovibles, formée d'extrêmes, ne pouvait pas davantage soutenir un Gouvernement. Tout autre était l'union conservatrice; tous ses membres n'avaient pas voté pour la Constitution, sans doute elle comptait des hommes se rattachant à des régimes divers, c'était le fait de notre histoire, mais ces hommes pouvaient comprendre qu'il y avait désormais quelque chose de plus utile à faire que d'agiter sans cesse des drapeaux différents, des systèmes contraires d'organisation politique, qui était de s'unir pour s'occuper uniquement des intérêts de la France, rechercher la meilleure politique à suivre, les meilleures lois à faire pour la reconstitution du pays; la réorganisation de ses forces et la préservation sociale, en s'opposant à ces programmes antisociaux que l'on a vu se reproduire ailleurs. Et Buffet faisait appel au pays pour qu'il envoyât aux prochaines Assemblées « des hommes disposés à joindre leurs efforts à ceux du Gouvernement, du chef de l'Etat, à soutenir avec lui la politique d'ordre, de défense sociale et de paix ».

C'était donc bien un programme électoral que Buffet, au nom du Gouvernement, prononça à l'occasion de la loi sur la presse. Et ce programme, il le présentait comme celui du chef de l'Etat, qui n'hésita pas d'ailleurs à le couvrir de son autorité en une lettre adressée à Buffet lui-même et que publia l'agence Havas, lettre dans laquelle il le félicitait » d'avoir si nettement défini les conservateurs, auxquels le Gouvernement faisait appel et qui, se préoccupant

exclusivement des intérêts de la France, maintiendraient l'union dans les nouvelles Chambres ».

Laboulaye, répondant à Buffet, s'adressa au pays en même temps qu'à l'Assemblée. Il reprenait son programme du 20 novembre 1873 : « Le maréchal avec la République. » « C'est avec ce drapeau que nous irons aux élections, c'est avec ce programme que plusieurs de nos collègues, parmi lesquels M. le ministre des Finances (Léon Say), se présentent déjà aux élections sénatoriales. » Lui et son parti se réclamaient donc du Président; il reprochait même à Buffet d'en faire l'adversaire des radicaux, car « il n'y a qu'un parti contre lequel le maréchal ait le droit de se prononcer, c'est celui des hommes qui ne respectent pas la loi du pays » (la Constitution).

Dans la discussion des articles Bertauld, Dufaure, E. Picard, de Broglie, Jules Favre notamment, pour ou contre, prirent la parole. L'intervention de Jules Favre particulièrement déchaîna le tumulte. Le projet gouvernemental, soutenu par la majorité conservatrice reconstituée, et dont ce fut le dernier succès, y compris le maintien de l'état de siège dans les quatre départements signalés, fut voté le 29 décembre.

Restait à arrêter le jour de la mort de l'Assemblée. Malartre proposa sa prorogation du 31 décembre au 3 janvier, ce qui lui aurait fait reprendre ses séances à cette date. On fixa au contraire sa dernière séance au 31 décembre, les délégués sénatoriaux devant être élus le 16 janvier, les sénateurs le 30 et les députés le 20 février. Une commission de permanence fut nommée pour suppléer l'Assemblée jusqu'à la formation des nouvelles Chambres.

Après une sorte d'oraison funèbre que son président, Audiffret-Pasquier, prononça et qui se termina par ces derniers mots de réconfort : « Partons avec confiance, allons nous soumettre au jugement du pays. Ne craignez pas qu'il vous reproche les concessions que vous avez faites à la paix, et à son repos, car il est deux choses que vous lui remettez intactes : son drapeau et ses libertés », il ajouta : « L'Assemblée nationale a épuisé son ordre du jour. L'Assemblée se proroge jusqu'au 8 mars 1876, jour où le Sénat et la Chambre des députés se réuniront et où les pouvoirs de l'Assemblée nationale prendront fin. La séance est levée. »

La Constitution allait être mise en œuvre. La vie allait s'en emparer; elle lui avait, plus que la volonté de ses auteurs, imprimé ses caractères; elle allait sans tarder, en dehors de toute révision formelle, la déformer ou la réformer, la modelant sous l'action des

événements et des déplacements des forces qu'elle incarnait en ses divers éléments.

Première application de la Constitution de 1875, formation des nouvelles assemblées. — L'histoire, les faits, bien plus que la volonté libre et arbitraire de ses auteurs, ont donc produit la Constitution de 1875. Continuant leur fatale et incessante action, ils l'ont, au cours de ses soixante-deux années d'existence, singulièrement transformée. Aussi, pour elle plus encore que pour ses devancières, y aurait-il lieu de suivre l'évolution de ses institutions, constamment déterminée par le cours des événements.

Cette seconde élaboration de notre Constitution par la vie, et son sens, étaient à prévoir dès son établissement. Elle constituait essentiellement, on l'a vu, un compromis. Pour obtenir la proclamation de la République d'une majorité antirépublicaine, la minorité républicaine avait dû accepter une série d'institutions contraires à l'esprit républicain, création de deux Chambres, Sénat antidémocratique, essentiellement conservateur, long mandat et attributions importantes et nombreuses du Président de la République, droits considérables du chef de l'Etat au regard des Chambres, facilité et portée illimitée du droit de révision constitutionnelle. Il était évident que ce système balancé d'institutions répondant à des tendances, à des inspirations opposées serait instable et que l'histoire avec ses déplacements de forces en amènerait rapidement la transformation. Le régime parlementaire, régime de collaborations et de contrôles, est d'ailleurs, par sa nature même, si souple que cette transformation pourrait s'opérer sans retouche de l'acte constitutionnel lui-même, par de simples quoique très profonds changements dans le jeu, dans le développement de l'activité et des influences de nos institutions politiques.

Et c'est en effet ce qui caractérise la vie de la Constitution de 1875. Alors qu'elle n'a connu que trois révisions formelles de portée, les unes et les autres très limitées en fait, elle est si transformée que tracer l'image de notre régime politique vivant actuel avec nos textes constitutionnels nominalement, en droit pur, toujours en vigueur, ce serait en faire la caricature.

Suivre la marche de nos institutions politiques de 1875 à nos jours, relever les déviations de leur fonctionnement au cours de ces soixante-deux ans serait donc une œuvre du plus haut intérêt, qui confirmerait au maximum notre thèse, à savoir que les Constitu-

tions sont la résultante des forces qui jouent dans nos sociétés politiques.

Cette œuvre, nous voulions la réaliser dans son ensemble, mais elle demanderait un nombre d'années et de volumes qu'il nous est interdit d'envisager et nous ne pouvons même que présenter l'esquisse de sa première partie, que nous étions arrivé à établir et qui consistait à suivre dans les premières années de l'application de la Constitution, de 1876 à 1880, le rapide et profond effacement de la présidence de la République et du Sénat devant la Chambre des députés, transformant un régime parlementaire équilibré en une sorte de dictature de notre Chambre élective, sorte de conventionalisme atténué.

Cette phase, capitale en somme, de notre histoire constitutionnelle comporte, quoique courte, quatre périodes : c'est d'abord la formation des assemblées après laquelle se trouvent face à face les trois grands corps politiques, Présidence, Sénat, Chambre des députés. Ce sont ensuite, de mars 1876 à mai 1877, les progrès du parti républicain et de la Chambre, ouvrant une ère de conflits graves entre les pouvoirs de l'Etat. C'est, de mai à décembre 1877, la crise décisive du 16 mai avec ses suites. C'est enfin, après les élections de la nouvelle Chambre, avec la fin du septennat, la démission du maréchal et l'avènement de Grévy, l'abdication de la Présidence et l'effacement du Sénat. A ce moment l'on peut dire que la Constitution de 1875 n'existe plus que d'apparence, son texte subira d'ailleurs trois révisions, mais ce ne sont pas elles qui la transforment réellement, la vie s'en est déjà chargée, par elle tout le plan des constituants de 1875 a été bouleversé.

Avec infiniment de regret nous ne pouvons pas publier, après l'avoir écrite, cette partie si considérable, quoique réduite, de notre histoire, nous ne pouvons qu'en tracer une sorte de schéma qui du moins fera apparaître les débuts de notre régime constitutionnel actuel et vivant.

Le corps électoral. Le suffrage universel en janvier 1876.

— L'œuvre constitutionnelle étant achevée, le nouveau régime devait comporter, à côté de la Présidence de la République, qui conservait son titulaire achevant son septennat, les deux Assemblées, le Sénat dont les soixante-quinze inamovibles élus par l'Assemblée nationale devaient se compléter par deux cent vingt-cinq sénateurs à élire par les départements, et la Chambre des députés dont les membres

seraient élus par le suffrage universel selon la loi du 30 novembre. Le nouveau régime devait donc débiter par une double consultation nationale, rendant au pays la parole pour se donner des représentants répondant à ses propres volontés.

L'Assemblée nationale, en faisant la Constitution, avait disposé de lui sans lui, il reprenait sa souveraineté, il allait disposer lui-même de lui-même. L'incomparable importance de la double élection du Sénat et de la Chambre en ces deux premiers mois de 1876 éclate aux yeux.

Elles se présentèrent dans des conditions encore anormales.

Le suffrage universel, tenu en tutelle sous l'Empire, n'avait pas trouvé dans les élections improvisées de février 1871 et les élections partielles suivantes, l'occasion de s'organiser et de s'entraîner aux choses publiques. Il ne s'était pas formé dans le pays des partis organisés, aux cadres rigides, aux comités nationaux et locaux, unis entre eux, aux programmes arrêtés, présentant et soutenant dans les diverses circonscriptions électorales des candidats officiels, se livrant en dehors des élections et pour les préparer de loin à une propagande en faveur de leurs conceptions politiques propres. Sans doute il y avait bien dans le pays des partis politiques formés de citoyens aux tendances diverses et à l'Assemblée des groupes constitués aux étiquettes différentes, aux membres unis sous une certaine discipline, mais pour autant d'organisation nationale centralisée et décentralisée de ces partis il n'y en avait à vrai dire pas. Aussi les élections de 1876 eurent-elles lieu dans une sorte d'état d'anarchie, les candidatures se produisant indépendamment les unes des autres, sans programmes arrêtés pour l'ensemble du pays, sans investiture des candidats, avec un minimum d'organisation locale, avec des comités locaux s'improvisant eux-mêmes et appuyant plus ou moins leurs candidats. La lecture des journaux de Paris ou de province de ces premiers mois de 1876 montre à l'évidence que c'est en cet état d'inorganisation des partis que les élections initiales de notre nouveau régime politique se déroulèrent.

Cet état de choses eut dès ce moment et continua à avoir par la suite les plus graves conséquences, laissant les courants d'idées se développer dans le pays sans direction, au hasard des impressions produites sur les foules par les événements, souvent avec une mobilité déconcertante, laissant les nuances de l'opinion se multiplier à l'excès, et fractionner le corps électoral abusivement, en un trop grand nombre de partis.

Le défaut de stabilité dans notre Gouvernement et dans la direction de nos affaires, qui a toujours été le très grave vice de notre vie politique, devait en résulter.

Ce mal, on le trouve dès la mise en marche de notre régime, au premier appel fait au pays en janvier et février 1876 pour l'élection des deux grandes Assemblées de la représentation nationale.

Le suffrage universel appelé à jouer un rôle d'une importance exceptionnelle manqua donc d'organisation et de préparation.

Il était alors dans un état de division très accentuée. Les populations des villes importantes, et celles des campagnes ou des petites localités, classe ouvrière déjà nombreuse dans les premières, paysans, petits commerçants, petits rentiers dans les secondes, s'opposaient les unes aux autres, on en avait eu la preuve éclatante sous l'Empire et à la fin de la guerre. Selon les régions également des traditions, des tendances politiques très diverses régnaient, les unes gardant la foi monarchique, d'autres s'étant laissé gagner par l'Empire, d'autres s'étant données à l'idéal républicain, libéral et modéré, ou radical et autoritaire. Des divisions profondes se retrouvaient également entre les classes de la société, et on se rappelle l'émotion causée par l'annonce de l'avènement des « nouvelles couches » dans le fameux discours de Gambetta à Grenoble.

Cet état de division du pays et du corps électoral ne faisait que favoriser son défaut d'organisation et de préparation. La résultante s'en marqua dans les résultats de nos premières élections et s'est perpétuée d'ailleurs jusqu'à nos jours.

Une autre caractéristique de ces premières élections fut que la question du régime y joua encore un rôle capital. Elle opposa les républicains, quelles que fussent par ailleurs leurs tendances, même les plus modérés, même ceux qu'animait un esprit conservateur très accentué, aux partisans de la monarchie, quelle qu'en fût l'étiquette, la fameuse fusion des centres demeurant irréalisable, un fossé infranchissable séparant des hommes qui étaient par ailleurs tout voisins les uns des autres. Et ce fut un des plus graves maux de notre état politique, ce fut le grand obstacle à la formation d'un parti conservateur uni et puissant. La question du régime divisa de même, et combien profondément, les hommes de droite, légitimistes, orléanistes, bonapartistes, ceux-ci même divisés entre eux, les uns suivant le prince Napoléon dans un bonapartisme de gauche, les autres suivant l'impératrice et son fils dans un bonapartisme de droite. Il y avait donc dans le pays non une droite mais des droites

s'opposant les unes aux autres, prêtes à se jouer les plus mauvais tours, comme on l'avait vu lors de l'élection des inamovibles, et ne trouvant de terrain solide d'union que dans la défense des intérêts religieux, ce qui du reste compromettait à la fois les partis et ces intérêts qu'ils prétendaient servir. La question du régime divisait même le Gouvernement. Buffet, malgré son loyalisme constitutionnel, prétendant que l'article 8 de la loi du 24 février 1875 impliquait la possibilité d'un changement de régime par le jeu de la révision, Léon Say n'admettant, fort arbitrairement d'ailleurs, la révision que comme un moyen de perfectionnement et non de remplacement du régime republicain.

De toutes ces constatations, il résulte que les élections se présentaient dans des conditions défectueuses. Comment se passèrent-elles et que produisirent-elles ?

Le gouvernement et les élections. — En vue des élections, le maréchal adressa aux Français, le 13 janvier, une déclaration signalant leur importance, donnant comme mot d'ordre : « L'ordre et la paix », que les députés et sénateurs élus devraient avec lui garantir ; — l'application sincère des lois constitutionnelles ; — la politique conservatrice et vraiment libérale nécessaire au salut de la France ; — la défense de l'ordre social, le respect des lois, le dévouement à la patrie, tout cela, placé au-dessus des aspirations des partis ; — la lutte contre ceux qui dans le présent ou l'avenir pouvaient menacer la sécurité de la société. La France pouvait compter que pour remplir la mission qui lui avait été confiée il exercerait « sans faiblesse » et « jusqu'au bout » le pouvoir, qu'il n'avait pas recherché », avec « le concours de la nation ».

Cette déclaration constituait un acte personnel qui engageait le Président dans la lutte électorale, que le *Temps* qualifia d'acte « regrettable » comme « contraire au régime parlementaire », mais qui répondait à la conception que Thiers et Mac-Mahon, avec l'adhésion de l'opinion publique d'alors, s'étaient faite de leur rôle.

Les ministres, à l'occasion des élections, adressèrent à leurs subordonnés des circulaires d'inspiration d'ailleurs diverses, Dufaure, Léon Say, Wallon, de Meaux leur recommandant d'user de modération, ou de s'abstenir de toute intervention, Buffet donnant à ses préfets des instructions d'une prudence et d'une modération moins accentuée.

Elections des délégués sénatoriaux et des sénateurs, 16 et 20 janvier. — C'est dans ces conditions qu'eut lieu, le 16 janvier, l'élection des délégués sénatoriaux, « phénomène politique absolument inédit, dont les conditions n'ont pas été expérimentées et dont la conclusion reste incertaine », écrivait le *Temps* du 15 janvier. « L'avenir de la Constitution, ajoutait-il, dépend de la clairvoyance et de la fermeté de la plus infime des assemblées communales. » La crainte des républicains était que le maire, dans chaque commune, et par lui le préfet, dictassent aux conseils municipaux leur choix. En fait, dans la très grande majorité des communes, les maires, qui avaient en principe la confiance de leurs conseils, furent élus. Non élus contre leur gré d'ailleurs, ils auraient difficilement pu garder leurs fonctions de maires. Ces élections ne furent précédées d'aucune campagne électorale soit d'ensemble dans le pays, soit localement. Les conseils municipaux, isolément et spontanément, sans agitation du dehors, nommèrent chacun son délégué.

Les quatorze jours qui séparèrent ces élections de celles des sénateurs ne donnèrent pas lieu à une campagne électorale organisée et bien active, les électeurs sénatoriaux étaient séparés les uns des autres, souvent inconnus, difficilement accessibles. « Comment éveiller en eux, se demandait le *Temps*, dans le complet isolement où ils vivent... le sentiment de leur devoir de citoyen? » Comment surtout faire auprès d'eux campagne pour tels ou tels candidats? Le parti républicain s'y employa pourtant. Gambetta prononça, le 18 janvier, à Aix, un discours qui devait avoir du retentissement dans tout le pays, dans lequel il montrait le grand rôle que jouerait le Sénat, ce qu'il devait être comme organe conservateur, l'importance des élections sénatoriales. La presse républicaine, la *République française* en particulier, fit de l'adhésion à la République le critérium du candidat à élire.

A droite, on se recommande presque uniquement du maréchal et de sa déclaration. Buffet, par exemple, candidat dans les Vosges, adhère « à la politique conservatrice et vraiment libérale que le chef illustre en qui le pays a mis justement toute sa confiance, s'est constamment proposé de faire prévaloir ». Ce qui lui valait d'ailleurs l'admonestation de la *République française*, qui lui contestait le droit de se prévaloir ainsi personnellement du « nom de MacMahon ».

Les programmes des candidats, sauf dans la Seine, furent en

principe très vagues; les candidats, sans contact avec leurs électeurs, ne sentant pas leurs véritables orientations, ne précisait pas leurs tendances pour ne pas se les aliéner. Les monarchistes, même intransigeants, se bornaient à réclamer la révision de la Constitution par une Assemblée constituante élue pour cela. Les conservateurs se prononçaient pour l'essai loyal de la Constitution, protestant seulement contre la coalition des forces révolutionnaires. Les constitutionnels, les candidats centre gauche, vantaient la Constitution, parlant au plus de l'améliorer, ce qui pour eux comme pour les candidats des gauches signifiait l'accentuation plus républicaine de nos institutions.

A gauche on manifestait la plus grande confiance dans l'élection d'une grande majorité de « vrais conservateurs », c'est-à-dire « de sincères républicains décidés à défendre le régime établi et à prévenir toute révolution nouvelle » (*République française*, 31 janvier)

Le résultat des élections fut le suivant : républicains 93 élus, dont 51 centre gauche, 35 gauche, 7 extrême gauche. — Partis de droite, 132; centre droit et droite modérée gouvernementaux, 74; constitutionnels, 17; extrême droite, 2; bonapartistes, 39.

Ces élections consacraient l'échec des extrêmes, surtout de l'extrême droite, pour laquelle c'était l'effondrement. Elles constituaient aussi un cuisant échec pour le ministère, Buffet ayant échoué dans les Vosges au profit des républicains et Dufaure dans les Charentes devant les bonapartistes.

Elles donnaient bien la majorité aux modérés, aux conservateurs, le centre gauche l'emportant de beaucoup sur les autres groupes républicains, et les droites ayant même à elles seules une forte majorité des élus.

Mais il y avait les inamovibles précédemment élus par l'Assemblée, parmi lesquels les républicains l'emportaient de beaucoup, puisque l'Assemblée nationale, contre toute prévision, avait voté beaucoup plus à gauche que le pays.

Au total, le Sénat comptait : 84 centre gauche, 50 gauche républicains, 15 extrême gauche, soit 149 républicains; et 81 centre droit et droite modérée, 17 constitutionnels, 13 extrême droite, 40 bonapartistes, soit 151 conservateurs de droite.

La caractéristique de cette Assemblée était donc, en même temps que la très grosse prépondérance des modérés, en y comprenant le centre gauche, l'équilibre presque absolu des républicains et des

conservateurs et, par suite, la très grande importance des groupes du centre : constitutionnels et centre gauche, assez indépendants, qui pourraient, en votant selon les cas, à droite ou à gauche, déterminer tantôt dans un sens, tantôt dans un autre, la majorité.

Le *Temps* appréciait avec discernement la nouvelle Assemblée sortie de cette double élection des inamovibles, puis des sénateurs des départements, quand il écrivait : « L'Assemblée nouvelle continuera, dans une certaine mesure, l'Assemblée du 8 février, tant mieux, car c'est certainement dans cette Assemblée et par elle que le parti républicain modéré s'est assagi, réformé, discipliné, qu'il est devenu capable de se discipliner lui-même et de gouverner la France... On ne disposera pas du Sénat, il faudra le conquérir, la Chambre par la sagesse de ses délibérations, le Gouvernement par la modération, ou, ce qui revient au même, par le sage libéralisme de sa politique; tout le monde y gagnera. »

Le *Temps* était moins perspicace quand il écrivait le 1^{er} février : « Cette faible majorité (il estimait qu'elle était républicaine) écarte le danger de la dissolution de la Chambre des députés décrétée de concert avec le Sénat dans le but de préparer une révision de la Constitution dans un sens antirépublicain. » Mais il avait raison quand il concluait : « En résumé, l'épreuve a été bonne pour la République. Elle avait porté sur le point faible du pays, sur les notabilités facilement intimidées de nos campagnes. »

Election de la Chambre des députés, 20 février - 5 mars 1876. — Qu'elle qu'ait été l'importance de l'élection du Sénat, celle de la Chambre des députés devait de beaucoup la dépasser. Le suffrage universel allait se prononcer directement et conférer à l'Assemblée, issue de lui sans intermédiaire, la qualité et l'autorité de son représentant immédiat, d'organe suprême de la volonté nationale.

Cette élection, comment fut-elle préparée? Nous avons dit que ce fut de façon inorganique, sans formation de grands partis politiques nationaux, avec comités centraux et régionaux, arrêtant leurs programmes, présentant les candidats chargés de les soutenir.

Nous avons vu que la déclaration du maréchal et les discours de Gambetta eurent seuls une portée générale; que l'une valut à son auteur le reproche de faire, comme chef de l'Etat, de la politique personnelle, et les autres à son auteur celui de se poser en dictateur.

Nous venons de voir que la campagne électorale fut menée par

chaque candidat dans sa circonscription par voie d'affiches, de professions de foi, de circulaires, de réunions publiques, que les journaux locaux et non ceux de Paris reproduisaient, si bien que les programmes des divers partis sont difficiles à préciser, d'autant plus encore que les candidats, dans leurs professions de foi, se bornaient à l'indication très générale de leur orientation politique, sans préciser les réformes qu'ils se proposaient de réaliser.

Parmi les candidats de droite, ceux qui sont demeurés fidèles à la légitimité se présentent sous leur drapeau et se prononcent pour une révision aussi rapide que possible, devant donner à la France le régime nécessaire à son salut.

Les autres se présentent comme conservateurs, non comme monarchistes; ils sont prêts à faire l'expérience de la Constitution, remettant la révision au moment où les circonstances en montreraient la nécessité et la permettraient, soit pour changer le régime, soit pour l'améliorer. Leur programme positif, c'est la défense de l'ordre social, de la religion, de la famille, de la propriété, de la morale contre l'esprit de révolution, soit contre des réformes radicales immédiates, soit contre le changement de l'ordre existant par des étapes habilement ménagées.

Les bonapartistes sont les adversaires déclarés de la République; ils réclament un appel direct au peuple pour le choix du régime; ils contestent la valeur des élections comme moyen d'expression de la volonté nationale; le plébiscite seul peut l'assurer. D'ailleurs on l'a vu, ils se divisent en bonapartistes de gauche et de droite, à tel point que Rouher, homme de confiance et candidat du prince impérial, se présente en Corse contre le prince Jérôme.

Du côté des républicains, l'adhésion à la République primant tout est le mot d'ordre commun, le lien entre les candidats; la lutte contre l'influence de l'Eglise dans la politique, principe d'un anticléricalisme plus ou moins accentué, qui se traduit notamment par la réforme de la loi de 1875 sur la liberté de l'enseignement supérieur, en est un autre.

Mais par ailleurs, entre républicains des divergences profondes existent. L'extrême gauche, le radicalisme intégral sont demeurés fidèles au programme de 1869; ils se prononcent pour : la suppression du Sénat et de la Présidence de la République, le mandat impératif, l'amnistie immédiate et intégrale des condamnés de la Commune, l'autonomie plénière municipale, la suppression des armées permanentes et pour des milices, la séparation de l'Eglise et de l'Etat

la suppression du budget des cultes, la confiscation des biens de main morte, l'émancipation de la femme, les droits de l'enfant, les Clemenceau, les Allain Targé, les Bonnet-Duverdier, les Accolas se présentent avec ce programme intégral, qui d'ailleurs, on le remarquera, ne comporte aucune réforme sociale destinée à l'amélioration du sort des travailleurs.

Tout autre est le programme des républicains de l'Union républicaine et de leur chef Gambetta. Sans désavouer définitivement le programme de 1869, dont il a, il y a seulement sept années, donné la célèbre formule, il affiche une politique opportuniste, réaliste, progressive. Pour prendre le pouvoir il faut faire la preuve de sa capacité à l'exercer, de sa science des affaires, de sa prudence, de son esprit de gouvernement, de discipline et d'autorité; « il faut se surveiller soi-même, se régler, et ne jamais aventurer un pas sans avoir reconnu la solidité du terrain... le seul moyen d'aller plus loin c'est de marcher sûrement, étant bien résolu à ne jamais aller en arrière ». C'est ce qu'il appelle « la politique des résultats ». Sans doute il faut être des démocrates, mais les démocrates « ce sont des hommes (simplement) qui sont persuadés que la souveraineté doit s'exercer dans le sens du plus grand nombre et jamais au profit d'une collection d'individus, d'une caste ou d'une famille ». Même sagesse quant à la politique extérieure, il faut s'abstenir de tout prosélytisme au dehors. « Les peuples sont maîtres chez eux et la politique extérieure d'une République française impose la nécessité de respecter la Constitution des autres peuples, quelle qu'elle soit. »

Le programme de l'Union républicaine était donc très modéré, mais sur un point il se séparait tout à fait de celui des conservateurs : c'était par son attitude vis-à-vis de la religion. Sans doute Gambetta se présentait comme un libéral acquis à la liberté de conscience pour tous, mais il déclarait « ne pas tolérer qu'un clergé quelconque devienne dans l'Etat un parti politique »... « entrant en lutte avec d'autres partis, et voulant leur imposer un personnel, des desseins, des calculs... » Il voulait que « l'Eglise reste l'Eglise » et « ne vienne pas semer la haine et la discorde, l'insinuation calomnieuse », sans quoi elle ne devait pas s'étonner « d'avoir provoqué des haines et fait naître des représailles ». Thème juste en principe, mais d'une application bien délicate, car il est impossible que l'Eglise ne fasse pas entendre sa voix quand ses intérêts et les intérêts moraux, dont elle est la gardienne, sont menacés par des mesures politiques, et ne se trouve pas dans certains cas engagée, même malgré elle, dans

l'action des partis. La taxer alors de cléricanisme et pratiquer vis-à-vis d'elle des mesures de représailles, faire de l'anticléricanisme dès qu'elle manifeste ses approbations ou ses improbations, constitue un abus. En se séparant de l'extrême gauche par son opportunisme et des conservateurs par son anticléricanisme, Gambetta se plaçait avec son parti sur un terrain bien étroit. Encore moins que les radicaux il ne présentait d'ailleurs au corps électoral un programme de réformes sociales positives. Ne prétendait-il pas même que la question sociale n'existait pas?

A ces observations sur l'attitude électorale des divers partis en vue des élections de février, il faut ajouter que bien des candidats, même de gauche, se réclamaient du maréchal, se rattachant davantage les uns à sa politique d'ordre moral, les autres à son loyalisme constitutionnel.

Résultats des élections du 20 février 1876. — Les élections donnèrent en chiffres un peu arrondis au profit des divers partis les résultats suivants : républicains : 300 élus, dont 40 centre gauche, 180 gauche, 80 extrême gauche; conservateurs : 135 élus, dont 20 constitutionnels libéraux, 45 centre droit et monarchistes modérés, 20 légitimistes, 50 bonapartistes. Il y avait 105 ballottages.

Pris en eux-mêmes, ces résultats prêtaient aux observations suivantes : succès écrasant des républicains de toutes opinions, — opposition absolue entre la nouvelle Chambre et l'Assemblée nationale désavouée par le suffrage universel, — nombreux élus pour les partis extrêmes de gauche et de droite, et effacement relatif du centre gauche d'une part, du centre droit de l'autre, — prépondérance de la gauche constituant le parti, d'ailleurs divisé très sensiblement, le plus nombreux au sein de la Chambre.

Le quadruple succès de Gambetta et le quadruple échec de Buffet, se faisant comme pendant, se servant de repoussoir, synthétisaient en quelque sorte la situation politique, issue de ces élections.

Une série d'hommes politiques marquants de droite disparaissaient de la scène politique tandis qu'une équipe de nouveaux députés de gauche, destinés à une brillante carrière, se présentait. Et par là encore s'affirmait l'ouverture d'une ère politique toute nouvelle.

Naturellement la presse républicaine chanta victoire. « La nation vient de parler, écrivait le 23 février la *République française*. Après cinq ans de tâtonnements, d'incertitudes, d'anxiétés de tout genre, la France vient de dire, avec éclat, avec une liberté et une

unanimité sans exemple, qu'elle veut la République,... elle la veut non à titre d'essai, elle la veut comme le régime définitif, comme le Gouvernement nécessaire et régulier de la démocratie. » Elle ajoutait : « C'est là ce que signifie hautement l'échec de M. Buffet partout où il s'est présenté. » Le *Siècle*, le *XIX^e Siècle*, le *Rappel*, le *National* donnaient la même note en des articles dithyrambiques dont on ne peut reproduire même des extraits.

La presse de droite ne contestait pas sa défaite. « Décidément nous sommes battus, écrivait le *Français*. Nous ne nous donnerons pas la consolation frivole des récriminations. » La *Gazette de France*, l'*Union*, l'*Ordre* le constataient de même, mais les légitimistes en rejetaient la faute sur le centre droit qui avait fait échouer la restauration de la monarchie, « vraie, puissante et féconde », et les bonapartistes incriminaient sa « haine de l'Appel au peuple ».

Elections de ballottage du 5 mars. — Il restait 105 sièges à pourvoir. Les quinze jours qui séparèrent les deux scrutins furent occupés par des transactions entre les candidats demeurés en présence; les oppositions entre hommes de gauche ou de droite, causes des échecs, devaient être supprimées. A gauche ce furent les candidats radicaux, qui le plus souvent s'effacèrent devant ceux de la gauche républicaine; à droite, les légitimistes opposés aux candidats plus modérés se retirèrent généralement devant ceux-ci, tandis que dans les cas d'opposition entre centre droit et bonapartistes ce furent ces derniers qui demeurèrent les candidats conservateurs. La retraite de Buffet, écrasé par ses défaites, dès le 23 février, avait facilité ces accords.

Les élections de ballottage du 5 mars furent dans l'ensemble plus modérées que celles du 20 février. Il y eut 56 républicains élus plus modérés, et 49 conservateurs, dont 4 constitutionnels, 12 centre droit et monarchistes modérés, 7 légitimistes et 26 bonapartistes.

Après ces deux tours de scrutin la Chambre comptait 533 élus, certains l'étant dans plusieurs arrondissements. Les républicains se présentaient avec 340 élus, 98 d'extrême gauche, 194 de la gauche républicaine et de l'*Union*, 48 du centre gauche. Les partis de droite en avaient près de 195 seulement, avec environ 75 à 80 bonapartistes, 60 membres du centre droit et de la droite modérée, 25 à 30 légitimistes et 22 constitutionnels.

Si la proportion des élus était en définitive un peu moins écri-

sante entre les républicains et les conservateurs qu'après le premier tour, elle demeurait considérable en faveur des premiers. A une Assemblée nationale demeurée conservatrice jusqu'au bout après l'avoir été au début dans la proportion des deux tiers, succédait une Chambre des députés pour plus des trois cinquièmes républicaine.

SEPTIÈME PARTIE

PREMIER FONCTIONNEMENT DU NOUVEAU RÉGIME. LA CONSTITUTION DE 1875 DÉFORMÉE PAR LA VIE • DÈS SA PREMIÈRE APPLICATION

Situation politique après les élections, opposition des trois grands corps de l'Etat. — Le résultat immédiat et certain de ces élections était de créer entre les trois pouvoirs de l'Etat : Présidence, Sénat et Chambre, une opposition violente et une rupture complète d'équilibre.

Le Président demeurait un homme de conviction et de traditions monarchistes, de formation militaire, d'ordre, d'autorité, de discipline, l'élu d'une Assemblée conservatrice, préposé par elle à la défense de l'ordre social, des intérêts conservateurs et qui se considérait comme lié par son mandat. La Constitution l'avait investi d'importantes attributions.

Le Sénat comptait une majorité conservatrice, les partis extrêmes n'avaient que de rares représentants dans son sein; il avait pour mission de par la Constitution de servir de frein ou de mentor au suffrage universel et de soutenir le Président de la République en cas de conflit entre lui et la Chambre et il était au sein du Parlement la première des Assemblées.

La Chambre des députés appartenait à une majorité républicaine qui y régnait sans opposition possible, enfiévrée par son éclatant succès, entraînée par sa lutte de cinq années pour la conquête du pouvoir.

Pouvait-on concevoir opposition plus radicale entre les trois organes suprêmes de l'Etat?

Et en même temps qu'il y avait entre eux opposition de tendances, il y avait rupture d'équilibre. Les constituants de 1875 les avaient voulu manifestement égaux pour qu'ils se tinsent les uns les autres en respect et servissent à réprimer leurs excès, de là la durée du mandat et l'irresponsabilité du Président, la collaboration du Gouvernement avec les Chambres, les droits du chef de l'Etat en face des Chambres et surtout vis-à-vis de la Chambre; de là, l'égalité des deux Chambres dans tous les domaines, la supériorité même du Sénat par son rôle de Haute Cour de Justice et d'appui pour le Président vis-à-vis de la Chambre en cas de dissolution. En fait, la Chambre, surtout après les élections de janvier, de février, de mars, avait une tout autre force que ses rivaux éventuels. Elle sortait d'une consultation nationale, du moment même et non comme le Président, du choix déjà ancien d'une Assemblée que le pays avait désavouée; elle sortait d'une élection directe par l'ensemble de tout le corps électoral, en contact tout entier avec les candidats briguant ses suffrages, si bien qu'on pouvait croire, selon la fiction du régime représentatif, qu'elle était la représentation exacte de la nation, qu'elle était le dépositaire direct de sa volonté, l'organe fidèle de sa souveraineté, tandis que le Sénat n'était que l'élu très indirect du pays, par l'intermédiaire d'un corps électoral dont la grande masse, les délégués des communes, n'étaient eux-mêmes que les représentants très incertains du suffrage universel. Et la composition si différente de la Chambre et du Sénat venait de faire éclater la différence profonde qui existait entre eux, qui forcément accusait le caractère infiniment plus représentatif de la première et lui donnait auprès de l'opinion publique un crédit, une force beaucoup plus considérable.

Opposition, inégalité de force entre les grands corps de l'Etat, tout doit provoquer entre eux une ère de luttes, de conflits, qui se terminera par une crise suprême, suivie du bouleversement de l'ordre constitutionnel imaginé en 1875, de la substitution à un parlementarisme équilibré d'une sorte de conventionnalisme atténué.

Ere de conflits entre les grands corps de l'Etat, mars 1876 - mai 1877. — L'ère des difficultés et des conflits entre les trois grands corps de l'Etat s'ouvre donc avec les élections elles-mêmes. Les deux crises ministérielles qui se succèdent au cours de ces quatorze mois en sont les plus graves manifestations; il faut les rappeler.

Démission Buffet, formation du ministère Dufaure.
23 février - 9 mars. — Les élections elles-mêmes, avec le quadruple échec de Buffet et l'avènement à la Chambre d'une majorité écrasante de députés hostiles à sa politique, amènent le chef du cabinet à démissionner sans attendre même la réunion de la Chambre et de sa part une mise en minorité du ministère. Le Président de la République prend d'abord une mesure provisoire. Comme les autres ministres n'ont pas suivi dans sa retraite leur chef, il se borne à nommer Dufaure vice-président du Conseil et à le charger de l'Intérieur. Mais sans attendre la constitution des Assemblées, qui ne se réunissent que pour la transmission des pouvoirs le 8 mars, sans doute pour devancer les indications qui s'en dégageraient et pourraient s'imposer à lui, il nomme le 9 les membres du nouveau ministère formé par Dufaure. Ce ministère compte, avec Dufaure, le duc Decazes, Léon Say, Ricard et le général de Cissey, cinq membres du précédent cabinet, avec le vice-amiral Fourichon à la Marine, Waddington à l'Instruction publique, Christophle aux Travaux publics, et Teisserenc de Bort à l'Agriculture et au Commerce, quatre membres nouveaux, qui remplacent le contre-amiral de Montaignac, Wallon, Caillaux et de Meaux. Ainsi se manifestent la méconnaissance du principe de la solidarité ministérielle, et malgré un certain glissement à gauche, la résistance à l'application intégrale du principe parlementaire, car le changement dans le ministère est loin de répondre au changement qui s'est produit dans le Parlement avec l'avènement de deux Chambres de nuance politique si opposée à celle de l'Assemblée nationale. Le ministère compte en effet un centre droit (de Cissey), deux constitutionnels (le vice-amiral Fourichon, du Sénat, et le duc Decazes, de la Chambre), quatre centre gauche (Léon Say et Teisserenc de Bort, du Sénat, Dufaure et Christophle, de la Chambre), un gauche républicain (Waddington, de la Chambre), Ricard n'appartenant pas au Parlement, mais devant être élu sénateur inamovible par les républicains du Sénat. Le ministère ne correspondait donc pas du tout par la couleur politique de ses membres à la majorité de la Chambre, beaucoup plus à gauche que lui, ni à celle du Sénat qui était à droite. Il constituait une sorte de compromis entre les deux Assemblées; qui d'ailleurs comptaient parmi ses membres, la Chambre cinq et le Sénat quatre de leurs membres, et il manifestait la volonté de ne pas faire de la Chambre des députés l'arbitre du Gouvernement, de ne pas abdiquer devant la majorité de celle-ci, de suivre à son égard une poli-

tique d'affranchissement, sinon de lutte. L'opinion républicaine même modérée ne s'y trompa pas. Le *Temps* se réjouit de voir Dufaure prendre le titre de président et non plus de vice-président du Conseil, mais il ne voit dans la formation du cabinet qu'un tâtonnement et non le « grand acte » qu'on attendait. La *République française* est franchement mécontente. « La France, écrit-elle, ne veut plus que l'on substitue les combinaisons d'une prétendue sagesse politique aux indications qu'elle fournit elle-même par la grande voix du suffrage universel... » « on commence à nous demander du crédit pour le nouveau cabinet... il eût été infiniment préférable que le nouveau cabinet se présentât avec l'appui, l'assentiment, la confiance pleine et entière des deux Chambres. » C'était la thèse du pur parlementarisme avec lequel le ministère Dufaure n'était évidemment pas d'accord.

La déclaration du 14 mars, jour où les Chambres se trouvèrent définitivement constituées, fut elle-même assez ambiguë. Dufaure présentait les ministres comme « choisis par M. le Président de la République pour exercer en son nom les pouvoirs que la Constitution lui confère », ce qui était lui reconnaître une grande autorité, mais en même temps il s'inclinait devant le suffrage universel, « expression de la souveraineté nationale », en faisant « la plus haute origine du pouvoir dans les sociétés humaines »; déclarait que le Gouvernement « appliquerait avec sincérité les lois constitutionnelles » et qu'il ne souffrirait pas que ses fonctionnaires fussent les « détracteurs » de nos institutions.

Il était fatal que le ministère ainsi formé et subissant l'influence du Président qui, on le verra, ne se désintéressait pas des affaires, se trouvât vite en conflit au moins avec la Chambre des députés et fût obligé de se retirer. C'est ce qui se produisit le 2 décembre, après plusieurs votes de la Chambre au sujet du budget des cultes et d'un vote du Sénat contre un projet voté par la Chambre, relatif à l'arrêt des poursuites pour crimes se rattachant à la Commune, que le ministère s'était trouvé obligé de soutenir devant lui.

Ministère Jules Simon, 12 décembre 1876. — Avec la démission de Dufaure s'ouvrit une crise ministérielle qui ne se termina que le 12 décembre et qui se déroula dans des conditions tout à fait anormales, révélant la complexité de la situation politique avec des pouvoirs en lutte les uns avec les autres, au rôle et à l'autorité encore incertains.

C'est ainsi que Dufaure commence par démissionner seul, la responsabilité solidaire des ministres ne fonctionnant pas, quoique ce fut la politique générale du Gouvernement qui provoqua la crise.

C'est ainsi qu'après la démission du Président du Conseil, celui-ci siégea, délibéra, Dufaure lui-même y prenant part, et que les ministres se présentèrent encore devant les Chambres, et continuèrent à y prendre la parole comme ministres.

C'est ainsi que les gauches, le centre gauche le premier, se livrèrent à des manifestations, posant leurs conditions au regard du futur ministère.

C'est ainsi que le Président fit appel à Dufaure pour reformer le ministère, se déclarant prêt à y accepter Jules Simon, très appuyé par les gauches, malgré les attaques auxquelles celui-ci s'était livré antérieurement contre lui.

C'est ainsi que Dufaure posa par écrit ses conditions au Président.

C'est ainsi que Mac-Mahon, réunissant les ministres, leur lut la lettre de Dufaure et en même temps ses propres déclarations et ses conditions personnelles qui constituaient tout un programme politique : il conserverait, coûte que coûte, le général Berthaut, il repoussait la doctrine de Gambetta sur l'omnipotence de la Chambre; il n'accepterait pas un ministère de ses mains; si la majorité ne l'approuvait pas, il ne lui resterait qu'à en appeler à l'opinion publique et à faire le pays juge entre le Parlement et lui ». En même temps le Président consultait les ministres sur l'opportunité de faire appel à Jules Simon.

C'est ainsi que Dufaure s'adressa à celui-ci et se retira à nouveau quand Jules Simon lui déclara que son maintien à la Justice et celui du général Berthaut à la Guerre se heurteraient à l'hostilité de la Chambre.

C'est ainsi que le maréchal traita finalement avec Jules Simon et qu'à la suite des concessions réciproques, après avis favorables des ministres, que le Président consulta aussi, le ministère du 12 décembre fut constitué. Il était formé des anciens ministres, Berthaut ayant succédé le 15 août à de Cisse, et de deux membres nouveaux : Jules Simon à la présidence et à l'Intérieur, Martel à la Justice et aux Cultes.

Ce bref aperçu de cette crise ministérielle présente le plus grand intérêt.

Il montre combien on était loin alors des pratiques aujourd'hui

suivies en pareil cas : le défaut de solidarité entre les ministres après un vote touchant la politique générale du Gouvernement, la continuation de l'action politique des ministres non démissionnaires pendant la crise malgré le départ de leur chef, la pression tentée par les partis politiques sur le chef de l'Etat et avant tout la très grande part prise par le Président de la République dans la formation du nouveau Gouvernement. Il n'avait pas et on n'avait pas autour de lui, dans le monde politique, l'idée qu'il n'avait à jouer qu'un rôle honorifique, qu'il ne devait pas tenir un rôle actif dans l'Etat et les dispositions mêmes de la Constitution lui donnaient certainement raison. Mais que cette attitude de personnalité et d'activité dût entraîner à brève échéance entre lui et la Chambre des députés un grave conflit, c'est ce qu'il était aisé de prévoir.

Le 14 décembre, le ministère J. Simon fit aux Chambres sa déclaration.

Il ne leur apportait pas un programme. On le savait « profondément républicain et profondément conservateur, dévoué au principe de la liberté de conscience, respectueux de la religion ». Il constituerait un cabinet sincèrement parlementaire, profondément constitutionnel, comme le Président de la République, ses membres étant d'accord entre eux et avec la majorité « pour l'établissement définitif de la Constitution que la France s'était donnée, les fonctionnaires donneraient l'exemple du respect pour le Gouvernement. Le Gouvernement assurerait la sécurité et le repos que veut la France ».

Manifestement J. Simon insistait sur son loyalisme républicain, mais avec nuances et modération.

Quoi qu'il en soit, la succession de ces deux ministères, après la préalable démission de Buffet, les conditions de leur constitution montrent déjà la tension qui existait entre le Président et les Chambres, leur force, puisqu'elles provoquent ces crises répétées, en face de l'action personnelle qu'il prétend exercer.

Cette action personnelle ne s'est d'ailleurs pas exercée seulement à l'occasion de ces crises ministérielles. Elle se montre, il est vrai, plus discrète qu'antérieurement, et l'on peut remarquer, par exemple, que le Président, qui a jadis multiplié ses messages à l'Assemblée nationale, n'en adresse plus aux nouvelles Chambres, et qu'en laissant prendre à Dufaure le titre de président et non plus de vice-président du Conseil, il a fait entendre que celui-ci serait vraiment le chef du Gouvernement actif. Mais par ailleurs, il est de notoriété certaine qu'il a eu une attitude très déterminée et très

modératrice en bien des circonstances, par exemple quand il s'est agi de l'épuration administrative, défendant les fonctionnaires dévoués à sa politique, lors de la réforme de la loi sur la presse pour la discussion de laquelle J. Simon n'hésita pas à déclarer qu'il n'était pas libre, et encore lors de l'interpellation sur les menées ultramontaines, à l'issue de laquelle il n'hésitait pas à réagir contre ses ministres, trop passifs à son gré. La Constitution ne l'encourageait-elle pas du reste elle-même à prendre cette attitude en lui attribuant non seulement le nomination mais la révocation des ministres, car elle ne distinguait pas entre eux et les autres fonctionnaires de l'Etat, si bien que Dufaure pouvait dire dans sa déclaration ministérielle du 14 mars qu'ils étaient « choisis par lui pour exercer en son nom les pouvoirs que la Constitution lui confère », et en multipliant ses attributions, allant jusqu'à la dissolution de la Chambre.

Mais il restait à savoir si le Parlement et en particulier la Chambre, où siégeait une majorité républicaine hostile à sa politique, ne s'insurgerait pas contre sa manière de comprendre son rôle.

Rapports des Chambres et du Gouvernement. Collaboration et contrôle. — Les crises ministérielles qui suivirent la constitution des deux Chambres sont naturellement les manifestations les plus accentuées de l'état de conflit qui règne dès lors en permanence entre les pouvoirs de l'Etat. Il y aurait lieu, pour montrer quels furent leurs rapports et les difficultés qu'ils présentèrent, de les suivre dans leurs relations de collaboration et de contrôle qu'implique la pratique du parlementarisme.

Le Gouvernement et les Chambres sont associés dans l'exercice de la fonction législative. Ils ont en commun l'initiative des lois, ils prennent part à leurs délibérations, les Chambres les votent, le Président de la République les promulgue. En la phase d'application première de la Constitution que nous envisageons, la pratique de cette collaboration peut prêter aux observations suivantes : le Gouvernement exerce ses prérogatives. Il se sert tout d'abord de son droit d'initiative. Il présente aux Chambres, à la Chambre ou au Sénat, d'assez nombreux projets de loi, par exemple, sur la nomination des maires et des adjoints, sur la collation des grades d'enseignement supérieur, sur l'état-major de l'armée navale; sur telle réforme du Code pénal, pour ne prendre que ceux qui ont abouti, et les ministres prennent une large part à la Chambre et au Sénat dans

les débats législatifs; il suffit de parcourir les comptes rendus du *Journal officiel* pour se rendre compte que leurs interventions sont fréquentes et importantes. Mais le Gouvernement est pourtant bien loin de jouer dans ce domaine le rôle de leader du Parlement, comme en Angleterre, où toutes les réformes qui doivent aboutir émanent de lui, où il est le vrai chef de l'action législative, ce qui donne aux réformes législatives de l'unité et de la rapidité. Dans le domaine législatif le rôle du Gouvernement, sans être insignifiant, est donc loin de prendre l'importance majeure qui conviendrait.

On remarque, par ailleurs, que la plupart des réformes législatives qui sont débattues alors sont de portée politique et sont de nature à soulever des conflits entre le Gouvernement et les Chambres : projets sur l'amnistie ou la suspension des poursuites pour crimes commis au cours de la Commune, loi sur la collation des grades, loi sur la nomination des maires et des adjoints, loi sur la presse. Quand le Gouvernement en prend l'initiative, c'est sous la pression de la majorité; quand il s'abstient, se sont ses adversaires de gauche qui les présentent. Ces projets, quels qu'en soient les auteurs, mettent aux prises le Gouvernement et derrière ses ministres surtout le Président, dont la politique est constamment battue en brèche et les Chambres, surtout la majorité républicaine de la Chambre des députés. Les débats législatifs deviennent couramment des luttes entre les deux pouvoirs. Au lieu d'une collaboration, c'est le conflit presque à l'état chronique qui règne entre eux.

Naturellement le contrôle du Gouvernement par les Chambres, avec les questions et les interpellations, devait fournir aux oppositions l'occasion de critiques et d'attaques encore plus graves. On ne peut pourtant pas dire que les ministres en aient été particulièrement accablés, comme cela s'est vu souvent dans la suite de notre histoire parlementaire, mais ces modes d'attaques sont tout de suite employés.

Par exemple, le 19 mai, au Sénat, le marquis de Franclieu pose au ministre de l'Intérieur Ricard une question qui sera transformée en interpellation par Paris, au sujet d'une circulaire dans laquelle le ministre recommandait à ses préfets « de faire cesser des doutes injurieux pour le Gouvernement (quant à son attitude au sujet du régime), de faire tomber des défiances que le passé pouvait justifier et de ruiner dans l'esprit des partis, des espérances désormais factieuses ». S'appuyant sur l'article 8 de la loi du 25 février 1875, de Franclieu et Paris soutenaient que les espérances d'un changement

de régime, d'une restauration monarchique étaient parfaitement constitutionnelles et non pas factieuses. L'attaque venait cette fois de la droite et visait l'attitude catégoriquement républicaine prise par le ministère Dufaure.

Du même côté parti à la Chambre, le 20 mai, une interpellation de de Durfort de Civrac, au sujet de nominations de nouveaux maires faites sans révocations des maires en exercice ou par des préfets eux-mêmes et non par le Président de la République. Interpellation qui mettait le nouveau ministre de l'Intérieur de Marcère, en position délicate.

Dans la première interpellation au Sénat, le ministère dut se contenter d'un ordre du jour pur et simple. A la Chambre, il obtint une majorité importante, mais uniquement républicaine, alors qu'il se présentait comme républicain sans doute mais aussi comme conservateur.

Une interpellation Jolibois, du 12 janvier, au sujet de la révocation, par le ministre de la Justice Martel, d'un avocat général qui dans des conclusions avait déclaré que le fait, pour un magistrat, d'avoir fait partie sous l'Empire d'une commission mixte ne constituait pas un crime et que le fait de l'en accuser constituait une calomnie, mit encore le ministère dans une très délicate posture vis-à-vis des conservateurs, les républicains seuls et les plus avoués le soutenant.

En sens inverse, une interpellation Tardieu du 1^{er} février, reprochant au ministère J. Simon de ne pas appliquer la loi aux cercles catholiques, le compromettait au regard des républicains et l'amenait à revendiquer pour lui seul la direction du Gouvernement, ce qui l'opposait au Président de la République, qui prétendait conserver son influence dans son sein.

Les conflits se multipliaient donc et créaient au Gouvernement, divisé et incertain dans sa politique, de sérieuses difficultés.

De même, la discussion du budget, les manifestations d'hostilité, les demandes de réduction ou de suppression même des crédits pour les cultes furent des occasions multiples d'attaques contre les tendances de la politique du Gouvernement.

Il en fut de même des récriminations incessantes contre le personnel administratif et judiciaire, qui avait appuyé au cours des élections l'action du Gouvernement, auquel on avait promis de le soutenir même en cas de succès du parti républicain, et pour lequel celui-ci, après son triomphe, réclamait une sévère épuration.

Les ministres, Dufaure lui-même, J. Simon surtout, qui ne pouvaient et ne voulaient pas tenir tête à la majorité de la Chambre nouvelle, ne prenaient pas le plus souvent énergiquement, comme l'aurait fait le Président, une attitude catégorique de résistance. Et ainsi ne cessa de se développer au sein du Gouvernement, au cours de cette période, un conflit d'abord latent, puis de plus en plus accentué et ouvert entre le Président et ses ministres.

Attitude du Sénat. Renforcement du parti conservateur.

— Pour achever de poser les uns vis-à-vis des autres les grands corps de l'Etat, il faut voir ce que devint le Sénat à la suite des élections, qui lui avaient donné la vie le 30 janvier, et à la suite desquelles, avec le partage presque égal de ses membres entre les gauches et la droite, il présentait un contraste si net avec la Chambre des députés. Or les élections complémentaires qui eurent lieu de mars 1876 à mai 1877, soit dans le Sénat pour le remplacement d'inamovibles, soit dans les départements pour celui de sénateurs ordinaires, ne firent qu'accroître le contraste entre les deux Chambres et renforcer la très faible majorité initiale des sénateurs conservateurs.

Cela commença avec l'élection du 16 juin pour le remplacement de Ricard, sénateur inamovible. Le candidat des républicains fut Renouard, procureur général près la Cour de cassation, que le ministère, sauf de Cisse, soutint, le Président de la République restant neutre. Le candidat des conservateurs fut Buffet lui-même, malgré son quadruple échec aux élections législatives et son échec aux élections sénatoriales elles-mêmes du 30 janvier. C'était une candidature de protestation en quelque sorte contre le suffrage universel, même contre le corps électoral sénatorial des Vosges; c'était une candidature d'opposition au Gouvernement puisque même les anciens collègues de Buffet demeurés ministres faisaient campagne pour son concurrent. Or ce fut Buffet qui l'emporta par 143 voix contre 141 données à Renouard; il faut dire que parmi les absents on comptait huit républicains et seulement trois conservateurs. Il n'en était pas moins vrai que le parti conservateur gagnait un siège, que l'opposition entre le Sénat et la Chambre s'accroissait et que le Sénat réagissait contre le suffrage universel, le corps électoral sénatorial et le Gouvernement lui-même.

Deux mois plus tard, le 12 août, le Sénat eut de même à remplacer Casimir Périer. Dufaure encore, vice-président du Conseil, fut le candidat des républicains. Les droites, pour ne pas se combattre

mutuellement, tentèrent d'établir entre elles un roulement pour ces élections d'inamovibles afin de grouper toutes leurs voix sur leurs successifs candidats; la première place devant être pour les bonapartistes. Les candidats devaient être Dumas ou le général Vinoy, pour ceux-ci, pour les légitimistes Chesnelong et pour le centre droit le général Chabaud-Latour. Mais l'accord ne se réalisa pas parfaitement entre eux et Chesnelong n'en profita pas pleinement comme candidat contre Dufaure; aussi échoua-t-il et Dufaure fut-il élu. Mais si c'était un républicain de plus qui entraît cette fois au Sénat comme inamovible, c'était un républicain très conservateur et qui, quelque temps après, serait mis en minorité par la Chambre, si bien que cette élection, moins que la précédente, mais manifestement encore, révélait et accentuait l'opposition entre les deux Chambres.

Il n'en fut pas autrement de l'élection qui eut lieu le 20 août, dans la Mayenne, au cours des vacances pour remplacer le sénateur élu du Treil, décédé. Ce fut son fils, du centre droit comme lui, qui fut élu. Election significative, car le corps électoral sénatorial, en cette circonstance, contredisait d'ailleurs le suffrage universel direct qui aux élections législatives avait élu dans la Mayenne quatre candidats centre gauche et un seul centre droit et qui le 27 août remplaçait un certain nombre de députés conservateurs invalidés par des républicains.

Le 20 novembre, le département du Doubs eut à remplacer un sénateur centre gauche, Monnot-Arbilleur, du centre gauche; le corps électoral sénatorial de ce département élu de Mérode, de la droite, catholique notoire, contre Février, républicain. Il se donnait à lui-même un démenti en passant du centre gauche à la droite modérée; il se mettait surtout en opposition manifeste avec le suffrage universel direct qui dans le département, aux élections législatives du 20 février et du 5 mars, avait élu comme députés un membre du centre gauche, trois de la gauche, un de l'extrême gauche, et aucun conservateur.

Plus tard encore, le 24 novembre, le Sénat procéda à l'élection de deux sénateurs inamovibles. Selon leur entente pour établir entre elles un roulement pour ces élections, les trois droites présentèrent Chesnelong, monarchiste légitimiste modéré, et le général Vinoy, bonapartiste, l'élection de Buffet ayant donné satisfaction au centre droit. Chesnelong fut élu au second tour avec 147 voix, mais le général Vinoy fut battu au troisième tour par Renouard, de nouveau candidat des républicains, qui était d'ailleurs un républicain très

modéré. Ces nouvelles élections ne firent que renforcer le caractère conservateur ou d'un républicanisme très atténué du Sénat et marquer l'opposition de plus en plus accentuée entre le Sénat et la Chambre des députés, comme entre les deux corps électoraux, celui du Sénat et le suffrage universel direct. Mais la majorité au Sénat était très faible et très instable; cela retirait à cette Assemblée beaucoup de son autorité et à sa politique beaucoup de stabilité. Le *Temps* exagérait à peine quand il écrivait, le 20 novembre : « Ces élections prouvent qu'il n'y a pas de majorité au Sénat. »

Il est donc évident que l'opposition très accentuée initialement entre nos deux Assemblées législatives ne fit que s'accroître avec les élections de nouveaux sénateurs soit par les départements, soit par le Sénat.

Leur opposition ne pouvait pas ne pas se marquer et s'accroître dans leur action politique au cours de notre période.

En ce qui concerne l'exercice du droit d'interpellation, on peut remarquer que la première interpellation adressée au Gouvernement le fut au Sénat, parti de la droite, qu'elle visa la circulaire Ricard, tandis que les interpellations qui lui furent adressées à la Chambre le furent par des députés de la gauche, comme l'interpellation Leblond au sujet des menées ultramontaines, visant le manque d'énergie du Gouvernement vis-à-vis de la campagne en faveur des cercles catholiques.

De même dans l'œuvre législative le Sénat ne craignit pas de prendre une tout autre attitude que la Chambre. Ainsi, après que la Chambre eut voté facilement la loi qui supprimait les jurys mixtes pour les examens de l'enseignement supérieur, et créait le monopole de l'Etat pour la collation des grades, le Sénat lui fit une très sérieuse résistance. Sa commission conclut au rejet de la loi, son rapporteur Paris développa tous les arguments en faveur des jurys mixtes et de Broglie posa même à cette occasion la thèse du rôle modérateur du Sénat, destiné à s'opposer aux revirements inconsidérés de la Chambre réformant à la suite d'élections nouvelles une loi récemment votée. « Quelle carrière pour les novateurs, s'écria-t-il; si le Sénat se montre faible aujourd'hui, on se demandera si le Sénat, après avoir cédé aujourd'hui sur le point en discussion, ne cédera pas sur tous les autres. » Si bien que le Sénat refusa le passage à la discussion des articles, quoique Dufaure, sans poser la question de confiance, sans doute par crainte de l'échec, eût pour entraîner son

vote évoqué le souvenir des effets de la politique de la résistance néfaste au Gouvernement de Juillet.

Ainsi, dès le mois de juillet 1876, le Sénat n'hésite pas à exercer son contrôle vis-à-vis de la Chambre dans le domaine législatif, étant animé d'un tout autre esprit qu'elle.

Le Sénat entra de même en conflit avec la Chambre des députés au sujet de la loi sur la nomination des maires. Elle les faisait élire par les conseils municipaux, sauf dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton, pour lesquels le Président de la République gardait son droit de nomination, et prescrivait que les conseils municipaux seraient réélus dans les trois mois, c'est-à-dire avant l'époque de l'élection des maires.

La Chambre avait voté cette disposition, espérant que les élections municipales seraient favorables aux républicains et que l'élection des maires républicains en bénéficierait. Le Sénat introduisit dans la loi un amendement qui supprimait ce renouvellement des conseils municipaux précipité de telle manière que les conseils en exercice nommassent les maires et terminassent avec eux leur carrière.

Une nouvelle fois le Sénat eut l'occasion d'entrer en conflit avec la Chambre des députés, à propos d'une loi votée par celle-ci. Elle prescrivait la suspension des poursuites contre les auteurs d'actes criminels commis à l'occasion de la Commune. Une lettre du Président de la République aux procureurs généraux ordonnait de ne les entamer que tout à fait exceptionnellement et après avis de l'autorité supérieure; la Commission de la Chambre, saisie des propositions de membres de la Chambre, avait présenté un texte qui les proscrivait. Dufaure l'avait combattu sans poser, selon son habitude, la question de confiance, mais la Chambre, sur l'intervention de Gambetta, l'avait voté, quatre ministres votant contre. Quand la loi vint en discussion au Sénat, malgré un amendement de Berthaut destiné à la rendre plus facilement acceptable pour lui et quoique le ministère soutînt devant elle, mollement d'ailleurs, le texte ainsi amendé, il vota par 148 voix contre 134 contre le passage à la discussion des articles. C'était donner à son opposition la forme la plus énergique.

Ces exemples suffirent pour montrer que dans le domaine législatif le Sénat exerça avec résolution son rôle de modérateur et de censeur vis-à-vis de la Chambre, n'hésitant pas à combattre et à rejeter certaines des lois, de caractère politique, votées par elle.

L'attitude de résistance du Sénat vis-à-vis de la Chambre ne fut

pas moins catégorique dans le domaine budgétaire. Dans le budget déposé le 22 mai par le ministère Dufaure à la Chambre d'abord, en vertu de son droit de priorité (art. 8, loi du 25 février 1875), la Chambre avait opéré un certain nombre de suppressions ou de réductions, quelques-unes inspirées par ses sentiments anticléricaux. A la suite de quoi, quand le budget fut porté le 9 décembre au Sénat, sous le ministère J. Simon, la Commission proposa le rétablissement de certains crédits ainsi supprimés, arguant qu'il s'agissait « d'assurer le maintien de lois existantes ou la marche de services publics régulièrement établis ». Elle ajoutait : « Ainsi appliqué, notre droit est incontestable et nous avons été dans notre Commission unanimes à le reconnaître... La Chambre a fait un libre usage de ses droits, vous userez librement des vôtres. C'est cette égale liberté qui a fait l'harmonie des pouvoirs et qui, sagement et sincèrement pratiquée, produira leur accord. »

Les crédits ainsi rétablis par la Commission furent votés par 210 voix contre 45, le centre gauche et une partie de la gauche avaient voté avec la droite pour affirmer le droit du Sénat, s'en servir dans un sens modérateur et appuyer le Gouvernement contre la Chambre.

C'était affronter un conflit avec celle-ci. Quand le budget lui revint, en effet, l'attitude du Sénat y souleva une ardente polémique. Gambetta, en un discours célèbre, soutint l'incompétence absolue du Sénat pour le rétablissement de crédits supprimés par la Chambre, tirant argument des précédents de nos Constitutions bicaméristes et de l'article 8 attribuant la priorité à la Chambre, un rétablissement de crédit supprimé étant une mesure de priorité que le Sénat ne pouvait pas prendre. J. Simon soutint au contraire les droits du Sénat; Gambetta lui répondit encore et, après une longue controverse, la Chambre admit un certain nombre de crédits rétablis par le Sénat.

De ce très gros débat nous ne retenons que l'attitude prise par le Sénat en cette matière, attitude répondant au développement de sa majorité conservatrice et conforme également à son attitude en matière législative. Nous le voyons une fois de plus affirmer l'égalité en principe de ses droits, sa tendance conservatrice, voulue par la Constitution, son rôle de modérateur, au regard de la Chambre, du suffrage universel et son rôle de soutien du Gouvernement en cas de conflit entre elle et lui, rôle conforme également à la volonté des constituants de 1875.

Nous venons donc de voir au cours de la période qui suivit la

formation des deux Chambres les trois grands corps de l'Etat, Présidence de la République, Sénat et Chambre, animés chacun d'un esprit particulier, prétendant chacun exercer son rôle effectivement et selon l'esprit même de la Constitution. Mais nous venons de voir également que de cette attitude des trois grands corps politiques de l'Etat une ère de rivalité et de conflits s'ouvrit entre eux, qui les conduisit, on va le voir, à une crise aiguë.

Crise du 16 mai, épreuve cruciale de la Constitution de 1875. Effacement de la Présidence et du Sénat devant la Chambre des députés. — La Constitution ne pouvait échapper à une crise décisive. Ce fut celle du 16 mai, qui a joué dans notre évolution politique un rôle capital. Elle est d'ailleurs assez connue pour que nous puissions n'en présenter que le plus sommaire tableau.

C'est le Président de la République qui en provoque l'explosion. Avec les élections législatives, la démission du ministère Buffet, les ministères Dufaure et J. Simon, il a vu sa politique en échec et les intérêts conservateurs dont il a été institué le gardien, de plus en plus menacés; les fonctionnaires qui ont servi sa politique sont sacrifiés; le ministère J. Simon, dans les débats législatifs, ne défend plus ou défend mal les résolutions du Gouvernement auxquelles il a participé. C'est avec lui qu'il entre en conflit.

Lettre du Président à Jules Simon, 16 mai. Démission de Jules Simon, ministère de Broglie. — Le 16 mai, il écrit au Président du Conseil une lettre dans laquelle il blâme son attitude dans les débats relatifs à la loi sur la presse et à la loi municipale.

« On peut se demander, dit-il, si le chef du cabinet a conservé sur la Chambre l'influence nécessaire pour faire prévaloir ses vues. »
« Une explication à cet égard est indispensable, car, si je ne suis pas responsable comme vous envers le Parlement, j'ai ma responsabilité envers la France. »

A cette lettre J. Simon répond par de faibles explications pour justifier son attitude vis-à-vis de la Chambre et par sa démission : « La lettre que vous voulez bien m'écrire, dit-il, m'impose le devoir de vous donner ma démission. » De l'explication que le maréchal sollicitait, il n'était pas question. J. Simon prit donc la lettre du maréchal pour une révocation, ce qu'elle n'était ni dans la forme ni dans le fond, et contribua à lui faire donner cette signification par

l'opinion publique et par l'histoire. Par cette décision J. Simon rendit la crise décisive et immédiate. En post-scriptum il ajoutait que comme « citoyen » il espérait être remplacé « par des hommes appartenant comme lui au parti républicain », ce qui n'était pas d'une correction constitutionnelle parfaite, car « comme citoyen » il n'avait pas de conseil à donner au Président de la République. J. Simon donna d'ailleurs sa démission sans avoir vu ni consulté ses collègues du ministère, ce qui encore était peu correct, peu conforme à la solidarité ministérielle.

L'effet de ces deux lettres fut énorme. Celle du Président fut interprétée comme la révocation brutale d'un ministère ayant toute la confiance de la Chambre, ce qui était une erreur d'une part, car il n'y avait pas eu révocation, et une exagération de l'autre, car J. Simon n'avait plus toute la confiance de la Chambre.

Tous les ministres se solidarisèrent avec leur Président.

Ces actes provoquèrent une sorte de mobilisation immédiate des gauches.

Le maréchal, lui-même, ne fit que confirmer cette interprétation erronée de sa lettre. Dans une lettre du 17 mai au duc Decazes, ministre des Affaires étrangères, ne déclara-t-il pas que « les circonstances ne lui avaient pas permis de conserver au pouvoir le dernier cabinet, dont il faisait partie », en lui demandant du reste de rester à son poste. Et le même jour parurent les décrets de nomination d'un ministère de Broglie avec de Fourtou, Caillaux, Brunet, Paris, de Meaux, Decazes, le général Berthaut. La formation instantanée de ce ministère prouvait que la démission et le remplacement du ministère J. Simon étaient prévus le 16 et sa composition, d'autre part, qui ramenait au pouvoir une équipe ministérielle analogue à celle du 24 mai 1873, indiquait la volonté du maréchal de réagir contre la Chambre des députés et sa majorité républicaine.

Ajournement des Chambres, 18 mai. — Le 18 mai, la lutte s'engagea en effet. Le Président adressa aux Chambres un message dans lequel il expliquait ses derniers actes et faisait connaître le décret d'ajournement qu'il venait de prendre vis-à-vis d'elles. Il assumait ainsi à nouveau et maladroitement la responsabilité de la crise. « J'ai dû, disait-il, me séparer du ministère que présidait M. Jules Simon et en former un nouveau. » Il avait voulu, expliquait-il, appliquer consciencieusement la Constitution en formant deux ministères répondant à la composition des Chambres, mais

ceux-ci n'y avaient pas trouvé de majorité. Il ne pouvait aller plus loin, faire appel au parti radical, et « s'associer même de loin et pour l'avenir au triomphe de ses idées ». Il était convaincu que le pays pensait comme lui et lui donnerait raison « s'il était interrogé de nouveau ». « Pour laisser calmer l'émotion qu'ont causée les derniers événements, disait-il, je vous inviterai à suspendre vos séances pendant un certain temps. » C'était donc l'ajournement immédiat et la dissolution avec de nouvelles élections en perspective.

L'émotion fut grande dans la presse. Rares furent les journaux qui approuvèrent le maréchal, comme le *Français* écrivant : « La résolution de M. le maréchal de Mac-Mahon n'a pas été une surprise, elle était devenue une nécessité. » Même le *Journal des Débats* critiquait l'attitude du Président. Il se demandait « si nous ne sommes pas à la merci d'un de ces gouvernements personnels pour lesquels l'inspiration personnelle du chef de l'Etat est la loi suprême, qui fait tout plier devant elle ». Il doutait que le Sénat soutint le Président. « Le Sénat, écrit-il, a été aussi surpris que la Chambre par le coup d'autorité du 16 mai. » Il note l'attitude « froide et embarrassée » de la droite pendant la lecture du message. Il qualifie la politique du Président de « politique de provocation sans prétexte et de politique de combat sans espoir ». Pour la *République française*, c'est le personnelisme et c'est la guerre. « M. le Président ne cache pas qu'il a une politique personnelle... Il se découvre lui-même. Il se jette en plein dans la mêlée politique et se met carrément en travers de l'opinion. » Le journal fait entendre que ce sont les mêmes hommes, qui, avec le 24 mai 1873, ont tenté la restauration, qui reprennent le pouvoir pour la même tâche.

Ainsi dès le début de la crise, de part et d'autre, et dans l'opinion comme dans les pouvoirs de l'Etat, c'est la grande agitation, c'est la lutte.

Le Gouvernement, les Chambres, les partis politiques au cours de l'ajournement. — Le Gouvernement de de Broglie, avec de Fourton à l'Intérieur et Brunet aux Cultes, fut un Gouvernement de combat, comme la crise du 16 mai était l'ouverture d'une lutte décisive. De Broglie adressa aux procureurs généraux une circulaire leur imposant de « redoubler de fermeté » et de vigilance « dans l'accomplissement de tous leurs devoirs », en précisant tous les faits hostiles au Gouvernement naturellement, qui devaient être considérés comme des délits et poursuivis. De Fourton en adressa

une autre aux préfets, leur traçant leur conduite en matière de colportage, de presse, de propos tenus dans les lieux publics, tels que cafés, cabarets, pour entraver la propagande et l'action des adversaires du Gouvernement. A quoi d'ailleurs répondit la presse de gauche en menaçant de représailles, pour le moment où ceux-ci auraient conquis le pouvoir, les fonctionnaires qui auraient suivi les instructions du ministère.

Puis le Gouvernement, pour trouver un personnel administratif dévoué à ses ordres, procéda, comme avaient fait du reste les ministères précédents en sens opposés, à une très large épuration administrative. Un premier décret toucha soixante-douze préfets destitués, mis en disponibilité, appelés à d'autres fonctions, ou déplacés et un second en toucha quatorze nouveaux; d'autres étendirent ces mesures à cent vingt-sept sous-préfets ou secrétaires généraux de préfecture.

Mais, en sens contraire, les partis politiques, ceux de gauche surtout, naturellement, en face de l'acte du 16 mai et de ses suites, réagirent avec rapidité et énergie. Ils inaugurèrent la politique de « défense républicaine », de « concentration républicaine », qui groupa tous les groupes républicains de Dufaure et de Casimir Périer à Louis Blanc et à Madier de Monjau, le salut de la République, quelles que fussent les divergences radicales de vues entre eux sur les sujets les plus graves, devenant la loi suprême, une sorte de mythe, une religion auxquels leurs fidèles se dévouaient corps et âmes. Cette mobilisation des gauches se produisit immédiatement. Le 16 mai leurs bureaux se réunirent et organisèrent pour le soir même une réunion plénière. Gambetta y tint le premier rôle, préconisant l'union de tous pour établir « les principes du Gouvernement parlementaire sur la base de la responsabilité ministérielle », « pour affirmer la garantie de l'ordre et de la prospérité par la politique républicaine », « pour résister à toute politique de hasard menaçant l'ordre, la paix, l'épargne et lançant le pays dans des aventures dynastiques ou guerrières ». Une interpellation fut décidée et l'ordre du jour qui devait la clore arrêté.

Cette interpellation fut soutenue par Gambetta encore, qui prit d'emblée la tête du mouvement, malgré l'absence des ministres le 17. Il fallait dire au Président qu'on l'avait trompé, mal conseillé, le conjurer « de rester dans la vérité constitutionnelle ». L'ordre du jour affirmait « la prépondérance du pouvoir parlementaire s'exerçant par la responsabilité ministérielle, première condition du Gou-

vernement du pays par le pays », l'obligation pour la majorité de ne donner sa confiance « qu'à un cabinet libre de son action et résolu à gouverner selon les principes républicains ». C'était la protestation contre le Gouvernement accusé d'être personnel du Président. Il fut voté par 347 voix contre 149. Peut-être, si on accusait vraiment le Président de violer la Constitution, aurait-il été plus conforme à celle-ci de recourir à sa mise en accusation devant le Sénat. Il semble qu'on n'y ait pas même songé, ce qui permet de douter qu'on considérât vraiment l'acte du 16 mai comme une véritable violation de la Constitution.

Après la constitution du ministère de Broglie, le 18 mai, l'union des gauches se consolida encore, le centre gauche décida « de s'associer étroitement avec toutes les nuances républicaines pour défendre les institutions » et les autres groupes de gauche résolurent « de ne plus former qu'une réunion plénière ».

- Le bloc de la défense républicaine était désormais cimenté.

Puis, quand le décret d'ajournement eut été lu aux Chambres, Gambetta ayant été empêché de parler à la Chambre par Grévy, les groupes de gauche de la Chambre se réunirent hors séance et les gauches du Sénat publièrent une déclaration de protestation contre la violation de la liberté de la tribune sans motif, au milieu de la paix profonde du pays. Elle exprimait la conviction que le Sénat ne s'associerait à « aucune entreprise contre les institutions républicaines », ce qui visait la dissolution prévue de la Chambre.

En même temps la réunion plénière des gauches, nouvel organe de lutte, qui devait suppléer aux Chambres paralysées, adressa aux électeurs de tout le pays un manifeste rédigé par Spuller, en réponse à celui du Président. « La France veut la République, y lisait-on, elle l'a dit le 20 février, elle le dira encore toutes les fois qu'elle sera consultée... La France ne se laissera ni tromper, ni intimider. Elle résistera à toutes les provocations, à tous les défis. » Ce manifeste, signé d'abord par les membres des quatre partis de gauche, le fut ensuite par 363 députés. Coalition massive qui répondait d'avance à la dissolution prévue. Un autre manifeste des trois groupes de gauche du Sénat destiné à s'y associer ne réunit que 107 signatures.

Le 19 mai, les gauches complétèrent leur organisation de combat en créant un comité de permanence formé des bureaux de leurs groupes et de quelques-uns de leurs membres les plus notables.

Le parti républicain avait besoin d'un chef à opposer au maréchal. et qui prendrait sa place après la victoire de l'opposition. Ce

fut Thiers, qui malgré son âge rêvait d'une revanche du 24 mai 1873, que l'on choisit avec beaucoup d'habileté, à cause de sa grande autorité, à cause de la garantie qu'il offrait aux intérêts par sa politique conservatrice, parce qu'il évitait les rivalités entre les chefs républicains en leur laissant tout espoir pour l'avenir. Gambetta, dans tous ses discours, d'Amiens, d'Abbeville, le mit en avant, échappant ainsi à la suspicion de travailler pour lui-même.

Réunion des Chambres. Interpellation des 363, dissolution de la Chambre des députés. — Ajournées pour un mois, les Chambres se réunirent le 18 juin. L'interpellation prévue fut présentée par Bethmont, critiquant le ministère composé des hommes du 24 mai, qui ont tenté la restauration monarchiste, d'ailleurs divisés entre eux, sauf quant à leur cléricisme. Ce fut de Fourtou qui lui répondit. Au cours de son discours, comme il vantait les services de l'Assemblée nationale qui avait été « la pacificatrice, la libératrice du territoire », une manifestation grandiose en faveur de Thiers, assis à son banc, éclata, toute la gauche l'acclamant aux cris : « C'est lui! C'est lui le libérateur du territoire! » En un discours de trois heures, des plus passionnés et qui déclencha maintes fois la tempête, Gambetta répondit au ministre de l'Intérieur, reprenant la thèse qui allait être répétée dans toute la France, que « le cabinet républicain avait été condamné parce qu'il avait accepté un ordre du jour contre les ultramontains et les jésuites. Jules Simon avait dit que la captivité du pape était une invention mensongère; deux jours après, du haut du Vatican, on relevait cette parole du ministre républicain, et c'est de là qu'était parti le coup du 16 mai ». Gambetta répondit également au reproche adressé à la Chambre de n'avoir pas rendu des services comparables à ceux de l'Assemblée nationale. Et il terminait par une prédiction : « Ecoutez aujourd'hui, disait-il, un avertissement. En 1830, on est parti 221 et on est revenu 270. J'affirme que partant 363 nous reviendrons 400. » Le lendemain Decazes répondit à l'affirmation que le 16 mai avait provoqué la méfiance et le blâme des Gouvernements étrangers, Paris rappela le rôle qu'il avait joué dans l'élaboration de la Constitution pour soutenir que le Président de la République avait le droit de jouer un rôle personnel dans le Gouvernement. J. Ferry, Louis Blanc, Louis Renault, au nom des autres groupes républicains, prirent encore la parole et le troisième jour de ces débats fameux, le 21 juin, un ordre du jour contre le ministère du 17 mai, formé contre « la loi des

majorités » qui s'était « dérobé le jour même de sa formation à toute explication devant les représentants du pays », qui « ne représentait que la coalition des partis hostiles à la République », qui constituait « un danger pour l'ordre et pour la paix », et « une cause de trouble pour les affaires et les intérêts », fut voté à la majorité des 363, chiffre à jamais fameux. On remarquera que s'il blâmait la formation du ministère comme antiparlementaire, c'est à celui-ci plus qu'à l'acte du Président que, par application même du principe parlementaire, il s'en prenait.

L'ajournement n'avait donc pas apaisé les esprits ni le conflit entre le Président, le ministère de Broglie et la Chambre des députés.

Il ne restait qu'une solution, d'ailleurs prévue par tous : la dissolution de la Chambre. Le Président saisit le Sénat du décret par lequel il la prononçait, lui demandant l'avis favorable, qui était nécessaire pour sa validité. Une commission fut élue pour rapport; à la majorité de 6 voix contre 3, elle proposa au Sénat de rendre une résolution ainsi formulée : « Vu le message... le Sénat émet un avis conforme à la proposition de M. le Président de la République. »

Le débat, urgence déclarée, s'ouvrit le 17 juin. J. Simon répondit aux griefs formulés contre lui par la lettre du 16 mai. Il soutint que son ministère avait été révoqué « parce qu'il était un ministère parlementaire et un ministère républicain ». Il demandait comment le Gouvernement ferait les élections, la nomination de préfets de l'Empire faisait douter qu'il s'agit d'un appel loyal au pays. Il dénonça la composition du ministère avec des éléments des trois partis de droite et montra l'impossible position du Président, si les élections se faisaient contre lui.

De Broglie soutint la demande de dissolution, présenta la condition politique du Président, formant « à lui seul un pouvoir public indépendant », ne pouvant avoir « une politique tout à fait personnelle » mais n'étant pas non plus « l'exécuteur aveugle et passif d'une majorité ». D'où la possibilité d'un désaccord entre lui et la Chambre et la dissolution comme remède dans cette hypothèse. Du conflit actuel le Sénat ne pouvait s'étonner, puisque depuis vingt mois il en avait connu de semblables avec la Chambre; c'était le conflit de l'esprit conservateur et de l'esprit radical. Il termina son discours par cette péroraison, agressive à sa manière : « Quand le pays verra d'un côté le maréchal groupant autour de lui toutes les forces sociales et de l'autre le dictateur de Bordeaux, l'orateur de Belleville, il n'hésitera pas. Il sera du côté de la loyauté. »

Dangereuse et injuste antithèse, car c'était faire des élections un duel entre deux hommes, dont l'un jouissait d'une bien plus grande popularité que l'autre, car Gambetta n'était plus « le dictateur de Bordeaux », ni « l'orateur de Belleville », car il est toujours outre-cuidant de se dire « la loyauté ».

La dissolution fut combattue par Béranger, Berthault, Martel Laboulaye, dont on ne peut même résumer les discours, comme ils le mériteraient. Elle fut soutenue au nom du Gouvernement à nouveau, par Brunet; finalement l'avis favorable à la dissolution fut voté le 22 juin par 149 voix contre 130.

Le Gouvernement, après avoir obtenu de la Chambre le vote d'un crédit de 205 millions en faveur du ministère de la guerre, mais non le vote des contributions directes en les détachant du budget pour en permettre la répartition par les conseils généraux en août, prit le 25 juin le décret de dissolution de la Chambre, l'adressa au Président de la Chambre, qui, après avoir remercié celle-ci de la bienveillance qu'elle lui avait témoignée, prononça ces paroles : « Le pays devant lequel elle va retourner lui dira bientôt que dans sa trop rapide carrière elle n'a pas cessé un seul jour de bien mériter de la France et de la République » et lut le décret de dissolution.

La première expérience de la Constitution se terminait donc par un conflit éclatant entre les trois grands corps politiques du pays, conflit qu'on aurait pu prévoir comme on pouvait prévoir qu'elle serait la réponse du suffrage universel, appelé à se prononcer entre ses élus et un président sans attache avec lui.

La lutte devant le pays. Action personnelle du Président de la République. — A partir du 25 juin, la lutte s'ouvrit devant le pays. Le Président de la République s'y engagea à fond. Le 1^{er} juillet il passa à Longchamp une grande revue à laquelle les députés ne furent pas conviés, à la suite de laquelle, dans une ordre du jour à l'armée, il disait : « Soldats... vous m'aidez à maintenir le respect de l'autorité et des lois, dans l'exercice de la mission qui m'a été confiée et que je remplirai jusqu'au bout. » Cela sentait le pronunciamiento. Puis à Arras et à Bourges il reprenait encore contact avec l'armée, et il parla encore de son « but » : défendre les hommes d'ordre de tous les partis « même contre leurs propres entraînements » et « écarter le radicalisme... le péril commun ».

Puis, du 16 au 21 août, il parcourut la Normandie et prononça de nombreux discours. Du 9 au 16 septembre il visita le Sud-Ouest

et souhaita que « des élections favorables à sa politique rendissent bientôt au pays le calme et la prospérité ».

Le 19 septembre, à la veille de la convocation des électeurs, il lança un nouveau manifeste « au peuple français ». « Français, dit-il il faut que vous sachiez ce que j'ai fait, ce que j'entends faire, et quelles seront les conséquences de ce que vous ferez vous-mêmes. » Après avoir montré les résultats de son Gouvernement, il montra la « Chambre de plus en plus dominée par les chefs avoués du radicalisme, venue à méconnaître la part d'autorité qui lui appartient... contestant en même temps l'influence légitime du Sénat... substituant à l'équilibre nécessaire des pouvoirs établis par la Constitution le despotisme d'une nouvelle Convention ». Il dénonça qu'aux dernières élections des adversaires avaient abusé de son nom. « Vous ne serez pas dupes, ajouta-t-il, de cet artifice... mon Gouvernement vous désignera parmi les candidats ceux qui pourront s'autoriser de mon nom. » En cas d'élections hostiles son devoir ne saurait que grandir avec le péril. Et il concluait : « Français! j'attends avec une entière confiance la manifestation de vos sentiments. »

On ne pouvait davantage s'engager dans la lutte, faire des élections une bataille entre lui et le radicalisme, l'ennemi.

Le 21 septembre parut le décret qui convoquait les électeurs pour le 14 octobre. Le parti républicain n'avait cessé de réclamer des élections qui devaient donner au pays des représentants autorisés et dénouer la crise.

L'article 6 de la loi du 25 février 1875 disait : « En ce cas (de dissolution), les collègues électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections dans le délai de trois mois », sans fixer de délai minimum. De cet article deux interprétations étaient données. L'une était que les électeurs devaient voter dans les trois mois, l'autre était qu'il suffisait que le décret de convocation fût rendu dans les trois mois, le délai de vingt jours entre ce décret et les élections s'ajoutant aux trois mois. Naturellement les républicains adoptaient la première interprétation, tandis que le Gouvernement, désireux de retarder le plus possible les élections pour agir davantage sur le corps électoral, adoptait et appliquait la seconde.

Et le 12 octobre, l'avant-veille du scrutin, le Président lança aux électeurs un nouveau manifeste qui fut affiché dans toutes les communes.

Il se défendait contre les calomnies formulées contre lui. La Constitution « républicaine n'était pas en danger ». « Il n'obéissait

pas à de prétendues influences cléricales. » On n'avait pas à craindre le retour aux abus de l'ancien régime. La lutte était entre l'ordre et le désordre. « Français! l'heure est venue. Allez sans crainte au scrutin. Rendez-vous à mon appel et moi, placé par la Constitution à un poste que le devoir m'interdit d'abandonner, je répons de l'ordre et de la paix. » C'était la répétition plus accentuée encore du manifeste du 19 septembre.

L'action du Président de la République en vue des élections était aussi intense que possible; elle dépassait de beaucoup celle même de ses ministres qui, par leurs circulaires aux parquets généraux et aux préfets, avaient de leur côté employé tous les moyens dont ils disposaient.

La lutte devant le pays, les partis, l'opinion, les candidatures. — A côté de l'action gouvernementale en vue des élections se développa celle des partis.

Les républicains s'unirent étroitement, s'organisèrent et se disciplinèrent.

La réélection des 363 candidats s'impose, c'est le mot d'ordre. Le 23 juin les gauches du Sénat proclament que c'est le devoir de tout républicain de voter pour eux. Le 8 juillet la réunion plénière des gauches décide que chacun d'eux n'aura pas de concurrent républicain. On crée un comité électoral républicain qui doit faire régner la discipline républicaine partout et un comité de jurisconsultes composé d'hommes de loi de premier plan, chargé de dénoncer les illégalités que le Gouvernement pourrait commettre, et des comités judiciaires locaux pour instruire les procès à intenter contre les fonctionnaires qui se rendraient coupables de délits.

Les partis de droite, au contraire, ne peuvent s'unir, leurs pré-occupations dynastiques opposées, leur esprit très divers, les opposent les uns aux autres.

On songe pourtant à les unir derrière le maréchal, dont un manifeste deviendrait le programme de tous les candidats, chacun d'eux le signant. Ce serait la reprise de la coalition du 24 mai 1873 et un renouveau du septennat. Tous les partis de droite s'y refusent, ils n'acceptent pas de se déclarer avec le maréchal les défenseurs de la Constitution.

Le *Soleil* lui-même écrit : « La personnalité du maréchal, si respectée qu'elle soit, n'est pas assez considérable pour tenir lieu de principes. » Bonapartistes et monarchistes veulent bien soutenir

le maréchal jusqu'en 1880, mais entendent être libres ensuite. Les journaux catholiques formulent un programme de revendications religieuses, qui ne cadrent pas avec l'affirmation du Gouvernement de son indépendance vis-à-vis des influences cléricales.

Dans ces conditions, la désignation des candidats du Gouvernement est des plus difficiles. Comment trouver des candidats qui se présentent comme des constitutionnels et des indépendants sur le terrain religieux et qui soient acceptables pour tous les partis de droite?

D'ailleurs ceux-ci ne sont pas d'accord avec le Gouvernement. Les bonapartistes voudraient lui imposer les méthodes de l'Empire, la manière forte, et chaque parti lui reproche dans la désignation de ses candidats de favoriser ses rivaux.

En face de la mobilisation méthodique, disciplinée des forces républicaines, c'est sans chef reconnu, malgré la candidature officielle, sans unité de direction, sans entente et sans discipline que les partis de droite, partis d'ordre et d'autorité nominalement, vont à la bataille décisive.

Ces partis sont encore handicapés vis-à-vis de l'opinion par l'attitude des pays étrangers à leur égard. L'Italie, l'Allemagne les représentent comme les soutiens des intérêts de la papauté prêts à appuyer ses revendications contre le dépouillement de son pouvoir temporel et comme les partisans de la revanche. Leur succès aurait pour conséquence fatale, déclare-t-on, la guerre avec l'Italie pour le pape, et la guerre avec l'Allemagne pour la revanche. D'où pour le Gouvernement du maréchal, l'obligation de redoubler ses protestations pacifiques, qui mécontentent par ailleurs notamment ses alliés ultramontains; qui réclament son intervention en faveur de la papauté.

Thiers et Grévy, chefs des gauches, futurs candidats à la Présidence. — Tandis que le maréchal est, malgré toutes ces difficultés le porte-drapeau des conservateurs, Thiers est présenté comme le chef actuel et de demain des républicains. Malgré son âge, — il est né en 1797, — il s'est porté candidat et a été élu à Paris le 20 février, après avoir été triomphalement élu au Sénat à Belfort; il aspire à prendre contre le maréchal sa revanche de sa chute du 24 mai 1873. Il a été acclamé par la Chambre des députés comme le libérateur du territoire. Gambetta et Grévy se sont effacés devant lui. Au cours de la préparation des élections, il est en rapports

suivis avec le premier, qui mène la bataille. Il a d'avance composé le ministère qu'il appellera au pouvoir après la retraite prévue du maréchal vaincu; Gambetta, en sera le Président et aura les Affaires étrangères; le programme du Gouvernement est même arrêté. Le vainqueur sévère de la Commune, l'apôtre de la République conservatrice, accepte l'amnistie, le scrutin de liste, des lois libérales sur la presse, les réunions, le colportage, l'instruction obligatoire gratuite et laïque. Ce qui ne l'empêche d'ailleurs pas de dire à une délégation, qui se présente à lui trois jours avant sa mort : « Comptez sur moi, sur ma constance à soutenir la République, mais permettez-moi d'apporter la même constance à la qualifier de conservatrice. »

Sa mort, qui subitement se produisit le 3 septembre, priva, il est vrai, les partis républicains de son inestimable prestige, mais ses funérailles, auxquelles on donna l'allure et la grandeur d'un triomphe, et qui prirent, avec le refus du caractère national et officiel proposé par le Gouvernement, la signification d'une manifestation publique d'opposition, servirent la cause républicaine, Paris, la France en en ayant fait une sorte de plébiscite national à la fois pour l'homme et pour son parti.

Le parti républicain substitua d'ailleurs sans hésitation au chef que la mort lui ravissait une autre personnalité qui pouvait le mieux jouer à peu près le même rôle : Jules Grévy, un modéré, mais dont on était sûr, le Président de l'Assemblée nationale d'abord, puis de la nouvelle Chambre des députés. Il fut présenté comme candidat dans le IX^e arrondissement de Paris pour prendre la place de Thiers, et Gambetta, pour marquer son effacement devant lui, accepta la présidence de son comité électoral. Jusqu'au bout l'union des gauches continuait à s'affirmer en face de la désunion des partis de droite.

Résultats des élections du 14 et du 28 octobre 1877. —

Les élections se déroulèrent dans le calme, malgré l'agitation extrême des esprits et avec un grand empressement de la part des électeurs. Le 14 octobre, au premier tour, pour 533 sièges à pourvoir, il y eut 516 élus. Ce pourcentage considérable des élus du premier tour tint à ce qu'il n'y avait en principe qu'un candidat de gauche qui, groupant toutes les voix républicaines, passait au premier tour, et souvent qu'un candidat de droite.

Des 363, 288 étaient élus. Les républicains, avec en plus 27 nouveaux élus, en comptaient 315. Leur victoire était écla-

tante, les conservateurs n'ayant que 199 sièges avec 132 réélus et 67 nouveaux élus. On comptait parmi les conservateurs élus, 99 bonapartistes, 44 légitimistes, 45 monarchistes modérés et 11 orléanistes.

La droite, pour se consoler de son échec écrasant, faisait valoir que les républicains, au lieu de gagner au moins 37 sièges comme Gambetta l'avait annoncé, en avaient perdu une quarantaine.

Après les élections de ballottage et avec les élections des colonies, la gauche compta 326 élus et la droite 207.

La bataille, dans laquelle le maréchal s'était si fortement engagé et qu'il avait lui-même présentée comme un appel au jugement du pays, était incontestablement perdue. Le Président, le ministère, le Sénat allaient-ils accepter ce verdict du suffrage universel et reconnaître la maîtrise de la Chambre comme représentante authentique de la souveraineté nationale? En s'autorisant des gains réalisés sur les républicains, tenteraient-ils avec une nouvelle dissolution un nouvel appel au pays plus éclairé? L'avenir de nos institutions se trouvait engagé dans ce dilemme.

Hésitation du Gouvernement à la suite des élections, le Sénat, la Chambre. — A la suite des élections, le Gouvernement, ministère et Président, hésitent et montrent leur faiblesse. Il fallait ou s'incliner devant la victorieuse majorité de la Chambre, renoncer au Gouvernement personnel et constituer un ministère de majorité, le maréchal gardant avec un ministère de gauche ce qu'il pourrait d'une influence que cette attitude constitutionnaliste pourrait renforcer, ou, s'appuyant sur le commencement de revirement du suffrage universel, lui adresser un nouvel appel au nom des intérêts conservateurs et nationaux.

Le Gouvernement n'eut pas le courage de prendre l'une ou l'autre de ces solutions catégoriques.

Le 14 au soir, de Fourtou voulut démissionner, mais il fut retenu par de Broglie au nom de la solidarité ministérielle.

Après le 28 octobre, mêmes hésitations. Le maréchal fit l'offre à Poyer-Quertier de former un nouveau ministère, puis on songea au duc d'Audiffret-Pasquier. En fin de compte une note de l'*Officiel* annonça que les ministres, à la demande du Président, avaient retiré leur démission. Tout cela prouvait une très grande hésitation, signe de faiblesse et cause de discrédit.

Même attitude des conservateurs au Sénat. On songe à une interpellation qui leur permettrait de témoigner la confiance per-

sistante du Sénat dans le ministère et dans le Président. Le duc d'Audiffret-Pasquier combat cette idée; cette manifestation serait inconstitutionnelle, parce que contraire à l'irresponsabilité du Président. On se borne à la nomination d'une délégation, qui doit assurer le Président du concours du Sénat en faveur de la politique conservatrice. Cette démarche ne devait pas avoir la portée d'un débat public et du vote d'un ordre du jour et révélait l'attitude hésitante du Sénat que les élections législatives avaient si fortement impressionné.

La Chambre et le Sénat vis-à-vis du Gouvernement. —

Tout autre fut l'attitude de la Chambre. Dès qu'elle fut en nombre, le 10 novembre, elle renomma Grévy à sa présidence et tous les anciens membres de son ancien bureau, même un légitimiste comme vice-président, ce qui constituait une protestation contre la dissolution dont elle effaçait les effets.

Puis fut déposé par Albert Grévy une résolution préparée par un comité d'action, destiné à conduire le parti républicain, en faveur de la nomination d'une commission de trente-trois membres, qui serait chargée d'une enquête sur les actes qui depuis le 16 mai avaient eu pour objet d'exercer sur les électeurs une pression illégale, son rapport devant être présenté le plus tôt possible et proposer les résolutions à prendre.

L'urgence, appuyée par de Broglie lui-même, fut votée à l'unanimité et un grand débat eut lieu les 13, 14 et 15 novembre qui fut tout le procès du 16 mai. Les discours de Léon Renault, de de Fourtou, de J. Ferry, de de Broglie, de Gambetta sont capitaux, comme plaidoyers pour et contre le 16, pour et contre le rôle personnel du Président, pour et contre la candidature officielle. Il nous est malheureusement impossible de les analyser ici.

La résolution fut votée le 15 à la majorité de 312 voix contre 205, ordonnant la nomination de la commission, qui devait déposer « le plus tôt possible un rapport dans lequel, après avoir constaté tous les faits de nature à engager, n'importe à quel titre, la responsabilité de leurs auteurs, quels qu'ils soient, et qui proposerait à la Chambre les résolutions que ces faits lui paraîtraient comporter ». Evidemment le Président de la République comme les ministres étaient visés et leur mise en accusation envisagée.

La bataille parlementaire avait ainsi succédé à la bataille électorale, les adversaires s'étaient affrontés, les uns dénonçant le péril

social du radicalisme entraînant le parti républicain tout entier à sa suite, les autres dénonçant le gouvernement personnel, les procédés électoraux, les abus du Gouvernement, de l'administration, des droites, réclamant la lumière et les sanctions nécessaires. La majorité de gauche avait cause gagnée d'avance, elle ne lui manqua pas. Albert Grévy fut nommé président de la Commission, l'esprit de représailles se donnait libre carrière et allait apporter le trouble dans les rapports des pouvoirs publics entre eux.

La résolution votée par la Chambre provoqua un nouveau conflit entre elle et le Sénat; celui-ci fut saisi le 17 novembre d'une demande d'interpellation de de Kerdrel au Gouvernement, sur les mesures qu'il comptait prendre au sujet de l'enquête ordonnée par la Chambre des députés.

Comme elle visait un acte de l'autre Assemblée, Dufaure la dénonça comme un « acte révolutionnaire ». Le Président du Sénat la déclara pourtant acceptable. De Kerdrel présenta l'enquête comme un moyen d'intimidation vis-à-vis des particuliers et des fonctionnaires. Il considérait que, la comparution devant une commission d'enquête étant libre, les fonctionnaires devaient recevoir des instructions de leurs supérieurs pour répondre ou non à leur convocation. De Broglie, quoique démissionnaire, répondit que les fonctionnaires ne pouvaient comparaître sans une autorisation, que le Gouvernement la refuserait comme la communication de toute pièce administrative. Laboulaye contesta la nécessité de l'autorisation à donner aux fonctionnaires et dénonça le vote à émettre par le Sénat comme devant rallumer le conflit entre lui et la Chambre. Dufaure, comme solution apaisante, proposa de voter un ordre du jour pur et simple, le débat étant dangereux et inutile. Le Sénat n'en vota pas moins l'ordre du jour suivant : « Le Sénat, prenant acte des déclarations du Gouvernement, persévérant dans la politique conservatrice, qu'il a toujours défendue et désireux que les prérogatives appartenant à chacun des trois pouvoirs soient respectées, passe à l'ordre du jour. » La majorité fut de 151 voix contre 129.

Associé, par son avis conforme donné à la dissolution, à la lutte du Président contre la Chambre, le Sénat lui demeurait fidèle, dans la lutte qui, après les élections, se perpétuait entre elle et lui.

L'opposition du Sénat et de la Chambre se manifesta à nouveau d'ailleurs dans les élections d'inamovibles auxquelles il procéda les 16 et 24 novembre et 4 décembre. En élisant suivant sa règle d'alternance, entre les groupes conservateurs de sa majorité, deux orléa-

nistes : de Chabaud-Latour et de Greffulhes, deux légitimistes : de Larcy et Lucien Brun, puis deux bonapartistes : Grandperret et F. Barrot, il accentuait encore son opposition vis-à-vis de la Chambre. En face de la majorité républicaine écrasante de celle-ci, il consolidait, autant qu'il le pouvait, sa faible majorité conservatrice.

Crise ministérielle, ministère de Rochebouët. — Le ministre de Broglie était démissionnaire. Le maréchal capitulerait-il en prenant ses successeurs dans la majorité républicaine de la Chambre ou reprendrait-il la lutte en vue d'une nouvelle dissolution avec un nouveau ministère de droite et de résistance ?

Toujours hésitant, il adopta une solution d'attente. Le 18 novembre il fit appel au général de Rochebouët, au nom de la discipline, pour la formation d'un « ministère de transition » ou d'affaires, qui fut constitué le 29 novembre avec Welche, de Banneville, Le Pelletier, Farge, Dutilleul, Collignon, Ozenne et le vice-amiral Roussin, tous de droite, et pris hors des Chambres. Trois d'entre eux étaient des candidats officiels ayant été battus, et plusieurs étaient de simples fonctionnaires.

Le 24, le ministère se présenta devant les Chambres. Il se donnait comme répondant au « besoin extrême de calme et de repos de la France ». « Observateurs fidèles des lois de notre pays, affirmait-il, et résolu de ne permettre aucune atteinte à ses institutions, nous respecterons religieusement et nous ferons respecter la Constitution républicaine qui nous régit », jusqu'au jour « où le Président de la République jugera les dissentiments actuels suffisamment apaisés pour prendre un ministère dans le Parlement ».

Ce n'était plus la guerre, c'était la paix, mais sans soumission immédiate.

La Chambre ne l'accepta pas. A la suite d'une interpellation de de Marcère sur la constitution du ministère, elle vota cet ordre du jour : « La Chambre, considérant que par sa composition et son origine le ministère du 23 novembre est la négation des droits de la nation, et des droits parlementaires, déclare qu'elle ne peut entrer en rapports avec le ministère et passe à l'ordre du jour. » Le procédé était d'une brutalité exceptionnelle, les Chambres demeurent en principe en rapports même avec les ministères qu'elles ont renversés et qui sont jusqu'à leur remplacement chargés de l'expédition des affaires. La Chambre aurait pu renverser tout de suite le ministère,

mais rester malgré cela en rapport avec lui jusqu'à son remplacement.

Crise finale entre la résistance et la capitulation. Appel à Dufaure. — Le tension entre les pouvoirs devient extrême. A la Chambre, des projets sur les libertés publiques tendent à priver le Gouvernement de ses moyens d'action sur l'opinion. De son côté il prend des mesures militaires. Les Présidents des Assemblées songent à leur protection. On peut croire à un coup d'Etat.

Le Président déclare à Grévy et au duc d'Audiffret-Pasquier qu'il n'y songe pas, mais qu'il envisage une seconde dissolution. Le Président du Sénat proteste que le Sénat ne l'acceptera pas. Batbie, reçu par le Président, préconise la résistance.

La Chambre se prépare à résister sur le terrain budgétaire.

Le 3 décembre, le Président appelle Dufaure, qui pose par écrit ses conditions : homogénéité et indépendance absolues du cabinet ; — déclaration de la part du Président de sa rentrée dans la voie parlementaire ; — adoption de projets libéraux sur le colportage et l'état de siège.

Après avoir rejeté cet ultimatum, le Président charge Dufaure de former le ministère, mais ils entrent en conflit parce que le Président prétend réserver son approbation pour le choix des ministres des Affaires étrangères, de la Guerre et de la Marine, les relations extérieures étant son domaine propre. Dufaure résiste et le maréchal cède. mais quand la liste des ministres lui est présentée il refuse les titulaires des trois ministères en question. C'est la rupture.

Le 7, le Président charge Batbie de former le ministère et une note Havas explique les causes de l'échec de la combinaison Dufaure. Le 8 le Gouvernement assure aux préfets que le Président ne cédera pas. Batbie s'adresse à la majorité du Sénat. En principe, il ne veut pas une seconde dissolution, mais si la Chambre est intransigeante il peut y être contraint. La majorité recule devant une dissolution sans budget voté. On charge le duc d'Audiffret-Pasquier de conseiller au Président de recourir à nouveau à Dufaure.

Le maréchal résiste, mais Batbie ne trouve personne pour les Finances, le conflit budgétaire avec la Chambre faisant reculer Pouyer-Quertier auquel il s'est adressé. Le 10 le ministère de Rochehouët presse le maréchal d'aboutir. Il n'y a que trois partis : démissionner, céder et faire appel à Dufaure, résister par tous les moyens :

dissolution, budget non voté décrété, état de siège. Les chefs de corps d'armée sont convoqués à Paris.

Le Président est mis au pied du mur, c'est l'heure de la décision suprême.

A gauche on envisage toutes les éventualités, on songe à transporter la Chambre hors de Paris, on envisage une scission dans l'armée, certains corps semblant dévoués à la majorité. Grévy déconseille les moyens extrêmes. Il ne craint pas le coup d'Etat.

Le 12 décembre, après une réunion de Batbie et de ses collaborateurs éventuels à l'Élysée, Pouyer-Quertier se dérobe définitivement et conseille de faire appel à Dufaure. Les ministres adjurent à nouveau le Président de se décider.

Après avoir pris le parti de démissionner, le maréchal y renonce et se résigne à appeler à nouveau Dufaure.

FIN DU SEPTENNAT

ABDICATION DE LA PRÉSIDENTE. DÉMISSION DE MAC-MAHON

13 DÉCEMBRE 1877-30 JANVIER 1879

Fin de la crise du 16 mai. Ministère Dufaure, 13 décembre. Message du Président. — Le maréchal ne présente aucune objection au choix des nouveaux ministres qui sont : Dufaure, Justice et présidence du Conseil, et non plus vice-présidence; de Marcère, Intérieur; Waddington, Affaires étrangères; Bardoux, Instruction publique; général Borel, Guerre; vice-amiral Pothuau, Marine; Léon Say, Finances; Teisserenc de Bort, Agriculture et Commerce; de Freycinet, Travaux publics.

Le ministère est formé de quatre députés : deux du centre gauche et deux de la gauche républicaine; de trois sénateurs : deux du centre gauche et un de la gauche républicaine, et des deux ministres militaires de la défense nationale. C'est un ministère de majorité, dans lequel pourtant les éléments de celle-ci ne sont pas représentés en proportion de leur nombre au Parlement.

C'est avant tout l'abdication du Président qui, renonçant à jouer aucun rôle dans la formation du ministère et abandonnant le titre même de Président du Conseil, renonce du même coup à exercer dans le Gouvernement une sérieuse influence personnelle. Le maréchal en a tellement conscience qu'il a déclaré à ses précédents ministres qui lui ont conseillé de céder et de rester, qu'il aurait pré-

féré être fusillé et qu'on lui a imposé le sacrifice de son honneur.

Ce sacrifice, il l'achève en signant le message que Dufaure a rédigé, qui est l'affirmation du plus pur parlementarisme et le désaveu de toute sa conduite. On lui fait dire :

« Pour obéir aux règles parlementaires, j'ai formé un cabinet choisi dans les deux Chambres, composé d'hommes résolus à défendre et à maintenir les institutions républicaines par la pratique sincère des lois constitutionnelles. L'exercice du droit de dissolution n'est qu'un mode de consultation suprême auprès d'un juge sans appel et ne saurait être érigé en système de Gouvernement. J'ai cru devoir user de ce droit et je me conforme à la réponse du pays. La Constitution de 1875 a fondé une république parlementaire en établissant mon irresponsabilité, tandis qu'elle a institué la responsabilité solidaire et individuelle des ministres. Ainsi sont déterminés nos droits et nos devoirs respectifs, l'indépendance des ministres est la condition de leur responsabilité. »

Tous ces mots, savamment choisis par un juriste, sont autant de *mea culpa* pour le Président. Il affirme tout ce qu'il a nié et réproouve tout ce qu'il a fait et affirmé!... La Constitution est sauve, mais le Président de la République est avili.

Aussi à la première réunion du ministère, fait-il entendre une douloureuse protestation. Il n'a agi que « contraint et forcé ». Il n'est resté que pour des raisons de politique extérieure. Il est dans un tel état d'agitation que ses ministres sont saisis d'une si grande émotion que Dufaure ne peut lire qu'à voix sourde ce document. Le maréchal le signe avec violence, jette sa plume sur la table et s'enfuit plutôt qu'il ne sort de la réunion du Conseil ¹.

C'était la fin d'un régime, d'un parlementarisme tempéré de présidentielisme, la France allait connaître un parlementarisme intégral teinté même de conventionnalisme.

Précarité de la solution. Aperçu de la vie politique pendant la fin du septennat. — La solution de la crise n'était pourtant pas définitive. D'une part le ministère Dufaure ne représentait que très imparfaitement la majorité. Les républicains dans les Chambres dissoutes comptaient quatre-vingt-dix-huit membres de l'extrême gauche, cent quatre-vingt-quatorze membres de la gauche républicaine, quarante-huit du centre gauche; les élections dernières

¹ DE MARCÈRE, le 16 mai, p. 228.

n'avaient guère dû modifier ces proportions. Or dans le ministère la majorité appartenait à la fraction de beaucoup la moins nombreuse de la majorité et la fraction la plus avancée, deux fois plus nombreuse que celle-ci, n'était même pas représentée. C'était un ministère de minorité dans la majorité. Situation évidemment instable. D'autre part, le tempérament du maréchal, ses convictions personnelles, la mission qu'il s'attribuait de défendre les intérêts conservateurs et nationaux, le sentiment de sa responsabilité devant le pays, l'habitude prise par lui de jouer un rôle actif dans le Gouvernement ne devaient pas lui permettre de rester longtemps à sa tête, participant à des actes que sa conscience réprouvait. Grâce en partie à l'Exposition universelle de 1878, qui imposait à tous une trêve politique, grâce à la sagesse des chefs du parti républicain, qui, pour assurer leur victoire, imposèrent à leurs troupes la prudence et la modération, la situation se prolongea pourtant pour le Président de la République jusqu'au 30 janvier 1879 et pour le ministère jusqu'au 4 février suivant. On ne peut donner que le plus sommaire aperçu de la vie politique au cours de cette période.

L'établissement et le vote du budget rencontraient de grandes difficultés. On dut recourir au vote de deux douzièmes provisoires, puis d'un troisième. Défaut d'études et de discussions sérieuses, retards, réformes organiques introduites dans le budget, étranglement de la discussion au Sénat, quelques-uns des plus mauvais errements du Parlement en ce domaine s'introduisent alors.

Le travail législatif est peu actif; les lois nouvelles proposées, quelques-unes votées, répondent principalement à des préoccupations politiques. Elles visent par exemple la caisse des écoles, l'état de siège, les libertés de réunion et d'association, le divorce, l'obligation de l'enseignement primaire, le colportage; celles qui aboutissent sont discutées avec précipitation. Mais par ailleurs, l'armée, un vaste plan de travaux publics retiennent l'attention du Gouvernement et du Parlement. L'amnistie, la situation des condamnés pour les crimes de la Commune sont encore l'objet de propositions nouvelles, de débats et de difficultés.

Les rapports entre les deux Chambres se détendent. Le Sénat n'a pas encouragé l'idée du maréchal de recourir à une nouvelle dissolution. Il ne s'oppose pas aux lois votées par la Chambre, qui sont des mesures de lutte ou de méfiance vis-à-vis du Gouvernement, ou la réalisation de promesses électorales du parti républicain.

Le Sénat, après le Président, se soumet donc, dans une large

mesure déjà, à la suprématie de la Chambre, alors que pourtant le 25 novembre il a encore élu comme sénateurs inamovibles trois candidats de la droite, un de chacun de ses partis : Oscar de Vallée, bonapartistes, le comte d'Haussonville, orléaniste, et Baragnon, légitimiste.

Quant au fonctionnement du Gouvernement, ce qui domine c'est l'indépendance du ministère vis-à-vis du Président, qui n'y a plus de part effective, et c'est sa politique républicaine. Les ministres nouveaux donnent tous aux fonctionnaires de leur administration des ordres de loyalisme républicain et ils procèdent dans leurs rangs à des épurations très étendues en réaction contre celles du ministère de Broglie.

Le Président assiste sans s'y opposer à tous ces actes qui réagissent contre ceux qu'il a encouragés. Il s'efface. Il n'adresse plus, comme il l'a fait couramment, de messages aux Chambres. Il ne fait plus de voyages politiques dans les départements. Seule l'exposition lui impose des démarches d'apparat qui lui permettent de parler au nom du pays et de prêcher l'union de tous pour le bien du pays, ce qui deviendra le thème unique de l'éloquence présidentielle.

Manifestations électorales. Elections sénatoriales 5 janvier 1879. — Au cours de cette période, le pays eut de nouveau la parole. Le 6 janvier 1878, des élections municipales générales eurent lieu, qui avaient une grande portée politique à cause des élections sénatoriales qui devaient les suivre et qu'elles devaient influencer. Dans l'ensemble ces 36.000 élections qu'on ne peut apprécier en détail furent la confirmation des élections législatives et favorisèrent le parti républicain.

Vingt-quatre élections législatives qui eurent lieu les 7 et 14 juillet, le plus grand nombre à la suite d'invalidations, eurent la même portée; les républicains eurent vingt élus.

Mais l'élection de beaucoup la plus importante fut celle pour le renouvellement du premier tiers sortant des sénateurs. Elle eut lieu le 5 janvier 1879. Tout le monde en comprenait la portée. Les sénateurs conservateurs, dès le mois de novembre, lancèrent un manifeste pour dénoncer le péril radical : magistrature sans indépendance, écoles sans Dieu, églises sans ministre des cultes, armée sans discipline, impôt nouveau et vexatoire sur le revenu. Le danger se présentait même avec les prétendus modérés, qui, sans soutenir ce

programme pour sa réalisation immédiate, ne le repoussaient pas catégoriquement.

En décembre les trois bureaux des partis de gauche en formulèrent un autre qui transportait la lutte sur le terrain constitutionnel : politique constitutionnelle et républicaine, ou politique de coalition, sans nom, sans franchise, sans drapeau menant à la révolution que suivrait une guerre entre prétendants, telle était l'alternative pour le suffrage universel. Les républicains une fois de plus eurent pour eux l'union, la concentration, tandis que les conservateurs demeurèrent divisés malgré leur prétention à être des partis d'ordre et de discipline.

Il y avait quatre-vingt-deux sièges à pourvoir, soixante-quinze de sénateurs sortants, sept de morts ou de démissionnaires. Les conservateurs, qui en occupaient cinquante-six, n'eurent que seize élus; les républicains en eurent soixante-six. Du coup la majorité conservatrice du Sénat, qui n'était que de dix voix environ, se transforma en une minorité de trente voix! C'était un désastre pour le parti qui avait conçu le Sénat comme la citadelle inexpugnable des intérêts conservateurs. A la suite de ces élections la suprématie de la Chambre sur le Sénat était assurée. Le même parti dominant dans les deux Chambres, il était fatal que celle qui sortait directement du suffrage universel l'emportât sur l'autre qui, avec une majorité semblable, ne s'appuyait pas aussi fortement sur lui.

Attitude des pouvoirs après les élections sénatoriales. Crise présidentielle, démission du maréchal, 30 janvier 1879.
— Les élections sénatoriales ne firent que rendre plus pénible la situation du Président de la République.

Dufaure en subit le contre-coup et inclina à gauche sa politique. Le général Borel, ministre de la guerre, le plus attaché des ministres à sa personne, ayant démissionné pour le remplacer, il y eut des négociations avec Gambetta qui soutint le général Farre auquel le maréchal était hostile; par transaction on nomma le général Grosley. A la suite de cette nomination, le général de Miribel, dont les opinions s'étaient manifestées au cours de la crise du 16 mai, fut mis en disponibilité. Ces mesures blessaient le maréchal au point le plus sensible, pour lui, à cause de l'intérêt qu'il portait tout spécialement à l'armée.

Des changements inspirés par les mêmes préoccupations eurent

lieu dans le haut personnel diplomatique et judiciaire, qui le touchèrent également.

A la rentrée des Chambres, le 14 janvier, le Sénat remplaça à sa présidence Audiffret-Pasquier par Martel par cent cinquante-trois voix contre quatre-vingt-une, signe de son évolution. Le 16 janvier, Dufaure présenta aux Chambres une déclaration qui qualifiait les élections sénatoriales de « grand acte national », de « nouvelle et éclatante adhésion à la Constitution républicaine » et qui les présentait comme « l'approbation de sa politique de concorde et d'apaisement ». En même temps il présentait le tableau des questions nouvelles qu'il y aurait à aborder, supposant pour le ministère une longue période de vie et d'activité. Le Sénat applaudit, la Chambre demeura muette et mécontente : elle restait animée d'un esprit combatif et de représailles.

Au Sénat même une interpellation de Sénart, le 20 janvier, manifesta la volonté de l'union républicaine de voir s'intensifier les mesures d'épuration administrative, on les réclamait pour l'ordre judiciaire. Dufaure, tout en se disant d'accord avec les interpellateurs, déclara qu'il voulait user de ménagement vis-à-vis du corps judiciaire. Floquet souleva le grief des gauches contre le ministère qui ne les représentait pas fidèlement. En même temps un mouvement en faveur de l'amnistie et du transport des Chambres à Paris se développait.

Ce glissement général à gauche, ces mesures prises ou proposées qui en étaient la suite, blessaient évidemment le maréchal, qui en était le simple témoin désormais impuissant.

Aussi, quand, le 28 janvier, le général Grosley proposa l'application de la loi de 1873, qui prescrivait le changement tous les trois ans des commandants des corps d'armée, à dix généraux qui étaient depuis plus de dix ans dans un de ces postes, le maréchal s'éleva-t-il violemment contre ces propositions. Il prétendait que les généraux maintenus par une nouvelle décision dans leur poste devaient l'occuper pour trois nouvelles années à partir de cette décision; il disait que cette proposition était inspirée par un esprit de parti à de vaillants soldats, à ses anciens compagnons d'armes. Il ne les sacrifierait pas. « Si je suis resté au pouvoir après le 14 décembre, déclara-t-il, c'est uniquement pour protéger l'armée. L'abandonner aujourd'hui, ce serait me déshonorer, je n'oserais même plus embrasser mes enfants. » Malgré les instances de Dufaure, le Président ne céda pas. Le 30 janvier, en Conseil, il demanda si les ministres persis-

taient dans leur résolution; sur leur silence, il déclara maintenir la sienne et leur remit pour les deux présidents des Chambres sa lettre de démission. En voici le thème :

Après avoir signalé les mesures qu'il avait acceptées contre son sentiment, il passait à celle concernant les grands commandements, « que je considère, disait-il, comme contraires aux intérêts de l'armée, et par suite à ceux du pays. Je ne puis y souscrire.

» En présence de ce refus, le ministère se retire. Tout autre ministère pris dans la majorité des Assemblées m'imposerait les mêmes conditions.

» Je crois dès lors devoir abréger la durée du mandat qui m'avait été confié par l'Assemblée nationale. Je donne ma démission de Président de la République... » « Je n'ai jamais été guidé par d'autres sentiments que ceux de l'honneur et du devoir et par un dévouement absolu à la Patrie. »

La crise s'était ouverte avec le fonctionnement même des nouveaux pouvoirs publics. Elle s'était exaspérée avec celle du 16 mai. Elle s'était provisoirement dénouée par la démission du ministère de Broglie, l'avènement du ministère Dufaure et la capitulation du maréchal.

Mais le conflit subsistait, les élections sénatoriales avaient fait perdre au maréchal son dernier appui possible. Un nouveau dénouement s'était imposé, conforme à la loi qui régit toutes les institutions politiques. En présence d'assemblées qui représentaient le pays, qui puisaient dans le suffrage universel directement ou indirectement une force irrésistible, le Président de la République, l'élu d'une Assemblée morte et qui n'avait que très momentanément représenté le pays, sans attache avec lui, imbu d'idées qu'il avait constamment désavouées, ne pouvait résister. « Se soumettre ou se démettre », lui avait-on dit non sans brutalité. Il avait essayé de la soumission, qui était la forme la moins noble de l'abdication; il ne lui était plus resté, devant les scrupules de sa conscience, qu'à se démettre.

Le plus grave était que dans ce dénouement de la crise ce n'était pas seulement un homme qui succombait, mais, avec lui, l'institution qu'il incarnait, la Présidence de la République. Les constituants de 1875, la prenant telle qu'elle fonctionnait depuis 1871 et lui attribuant de nouveaux droits, de nouvelles prérogatives, avaient certainement voulu la renforcer et non la diminuer, ils ne l'avaient pas conçue comme une simple fonction de représentation, sans aucune

part dans la direction des affaires, sans participation au Gouvernement. Contre leur conception de la Présidence, les adversaires du maréchal, pour le combattre, avaient adopté la thèse du parlementarisme intégral, ne reconnaissant de pouvoir, d'influence qu'à l'organe du Gouvernement soumis au contrôle et au bon plaisir du Parlement, le ministère, le Président, irresponsable devant lui, étant condamné à la passivité complète. Et avec leur victoire sur le maréchal, c'était leur thèse qui avait triomphé.

Dans la même crise le Sénat, qui avait soutenu le maréchal, avait partagé sa défaite, la Constitution l'avait fait l'égal de la Chambre, le garant de ses excès, le soutien du Gouvernement en cas de conflit entre elle et lui. Le triomphe de la Chambre était aussi la consécration de sa suprématie vis-à-vis de lui.

En réalité, on peut dire que les événements, qui depuis la fin de 1875 jusqu'aux débuts de 1879 venaient de se dérouler, avaient opéré une transformation, une véritable revision par le fait, de la Constitution.

La Présidence de la République, le Sénat en sortaient diminués, atteints définitivement dans leur autorité et leur rôle légitime, la Chambre avait imposé sa suprématie. Une hiérarchisation des pouvoirs, répondant à leurs forces respectives, qui venaient de leur attache avec le pays, s'était établie, détruisant l'équilibre, la collaboration égale, le contrôle réciproque que la Constitution avait voulu établir entre eux, mais sans s'assurer qu'elle leur conférait à tous les trois la force et l'autorité morale nécessaires.

Election de Grévy à la Présidence. Confirmation de l'évolution du régime. — Le 30 janvier, les Chambres ouvrirent leur séance à 3 heures, et reçurent communication de la démission du maréchal. A 3 h. 25 la séance était terminée et elles étaient convoquées à 4 h. 30 pour l'élection de son successeur.

Les groupes républicains employèrent ce court délai à tenir une réunion plénière pour désigner leur candidat. C'était une atteinte nouvelle à l'esprit de la Constitution, qui ordonnait la réunion immédiate du Congrès, sans prévoir, en écartant même, toute campagne électorale présidentielle. Le candidat désigné fut J. Grévy.

Les deux Chambres se réunirent à 4 h. 30 et procédèrent au vote sur appel nominal. Clos à 6 h. 50, il donna le résultat suivant : votants, 713; bulletins blancs ou nuls, 43; majorité absolue, 336. Avaient obtenu : Jules Grévy, 563 voix; général Chanzy, 99; Gam-

betta, 5; général de Ladmirault, 1; duc d'Aumale, 1; général de Galifet, 1.

Le résultat fut accueilli par les cris de : « Vive la République! »

Une courte séance de la Chambre eut lieu, où fut lue la lettre de démission de son président. Jules Grévy, gardant son impassibilité ordinaire, reçut le Président du Conseil, qui lui apportait avec une grande émotion les félicitations du ministère, le maréchal lui-même, qui déclara vouloir être le premier à le saluer en faisant des vœux pour le bonheur de la France, et Gambetta, qui dans la bataille avait tenu la première place, mais qui ne devait pas la trouver dans le Gouvernement.

Grévy était bien le Président idéal, si on voulait assurer à la présidence une certaine dignité, de la correction, de l'impassibilité et surtout de l'impersonnalité.

Son âge, soixante et onze ans, ses goûts de simplicité et de vie d'intérieur le portaient à la retraite et à l'effacement plus qu'à l'action. Elu à l'Assemblée nationale en 1848, il ne s'était signalé que par son fameux amendement au projet de constitution pour la suppression de la Présidence de la République; au cours de la Seconde République il était resté dans l'ombre. Sous le Second Empire, il ne s'était présenté et n'avait été élu qu'aux dernières élections et n'avait donc joué aucun rôle politique. Il n'avait pris aucune part au 4-Septembre; pendant la guerre il avait blâmé la dictature de Tours et de Bordeaux, Gambetta ayant le tempérament le plus opposé qui fût possible au sien. Pourtant il jouissait d'une notoriété suffisante, tout en étant assez effacé, pour que Thiers pût l'imposer comme Président de l'Assemblée nationale, alors qu'il était lui-même tout-puissant. Ce ne pouvait pas être un rival pour lui. A l'Assemblée il avait exercé sa présidence avec le calme, la dignité, l'impartialité nécessaires; un incident quelque peu comique l'avait forcé à l'abandonner. Après la crise du 16 mai il y avait été reporté sans conteste et à la mort de Thiers, ayant assez d'autorité, de notoriété, de prestige sans avoir une personnalité gênante, il avait été sacré en quelque sorte chef du parti républicain et était devenu tout de suite son candidat à la Présidence de la République.

Du message qu'il adressa le 6 février aux Chambres, le passage à retenir est celui où il présente le parlementarisme comme impliquant l'abdication du chef de l'Etat :

« Soumis, dit-il, à la grande loi du régime parlementaire, je

n'entrerai jamais en lutte contre la volonté nationale exprimée par ses organes constitutionnels. »

Ces organes, ce sont évidemment les Chambres, et l'une d'elles surtout, et non pas la Présidence, qui est condamnée à la soumission. Les « bravos » et les « applaudissements prolongés », qui à gauche et au centre, note l'*Officiel*, ont souligné et entre-coupé même ces paroles, leur donnent toute leur portée.

Après le message d'abdication de Mac-Mahon, c'est le message d'abdication du second Président de la République. Elle est définitive. Le chef du pouvoir de l'Etat, qui en est en réalité le premier, le chef du pouvoir exécutif, ne sera plus désormais qu'un personnage d'apparat soumis au bon plaisir du Parlement; sur ce point capital, la Constitution de 1875 est définitivement faussée.

HUITIÈME PARTIE

REVISIONS CONSTITUTIONNELLES DE 1879, DE 1884 ET DE 1926

Les trois années d'application de la Constitution, du début de 1876 au début de 1879, en avaient donc provoqué la plus grave transformation, la vie étant la maîtresse suprême des institutions politiques.

La vie elle-même continua à en modifier singulièrement le jeu. Des épreuves comme les assauts du boulangisme et du nationalisme, une crise nationale comme la grande guerre, le développement de mouvements ou de forces au sein de la société comme le mouvement vers l'association, le capitalisme, le socialisme, le communisme, le fonctionnarisme, l'extension formidable des fonctions et des services de l'Etat, ne pouvaient pas ne pas modifier profondément le fonctionnement des corps politiques au cours d'une carrière de près de soixante années. Nous devons renoncer à les suivre dans les transformations de leurs attitudes, de leurs rapports et de leurs influences.

Mais trois revisions formelles opérées selon les règles mêmes posées par la Constitution ont eut lieu, que nous ne pouvons pas ne pas relever, le plus brièvement possible, quoique leur importance soit bien moindre que celle de l'évolution de nos institutions due à la vie même.

SECTION I

PREMIERE REVISION CONSTITUTIONNELLE DES 21 JUIN-22 JUILLET

Parmi les questions qui tenaient au cœur des républicains désormais tout-puissants figurait celle du retour des Chambres à

Paris. Déjà en 1877 avait été faite une proposition qui s'y rapportait; en 1878, Spuller et plusieurs de ses collègues en avaient présenté une autre. En 1879, l'initiative vint de Laroche-Joubert; la commission qui l'examina, le Gouvernement se déclarant favorable, l'adopta; le 21 mars, son rapporteur Méline déposa son rapport. Elle constituait une question constitutionnelle, l'article 9 de la loi du 25 février 1875 fixant elle-même à Versailles le siège des pouvoirs publics. La commission proposait qu'une revision eût lieu ne visant que l'article 9 et consistant dans sa simple abrogation, ce qui permettrait aux Chambres, par une loi ordinaire, de fixer le siège des pouvoirs où elles voudraient.

Une déclaration en faveur de cette revision ainsi conçue fut présentée à la Chambre le 22 mars, déclarée urgente et votée sans retard par 315 voix contre 128.

Cette déclaration était très importante. Elle impliquait le droit pour les Chambres de limiter les pouvoirs de l'Assemblée nationale investie du droit de revision, droit très discutable, parce que les Chambres, pouvoirs constitués, se plaçaient au-dessus du pouvoir constituant qui dispose d'eux. Elle n'attribuait à l'Assemblée nationale que l'abrogation et non le remplacement d'une disposition constitutionnelle, celui-ci étant réservé aux Chambres, pour avoir lieu par la suite.

C'était une nouvelle entreprise de domination du Parlement, qui s'élevait de toutes façons au-dessus du pouvoir constituant lui-même.

La Chambre avait outrepassé son droit en chargeant son président de soumettre sa résolution au Sénat, alors que l'initiative d'une pareille résolution devait émaner spontanément de chacune des Assemblées. Aussi fut-ce un sénateur, Peyrat, et cinquante-trois de ses collègues qui le saisirent d'une proposition semblable. Après le rapport de Laboulaye, qui concluait avec la commission à son rejet, la proposition Peyrat, soutenue par le Gouvernement, fut votée par 149 voix contre 30, le 14 juin 1879.

L'Assemblée nationale se réunit le 19 juin, sous la présidence du président du Sénat, Martel, qui lut l'article 8 de la loi du 25 février 1875, la double résolution de la Chambre et du Sénat. Le ministre de la Justice Le Royer présenta le projet ainsi rédigé : « Article unique : l'article 9 de la loi du 25 février est abrogé », et indiqua que le siège nouveau des pouvoirs serait fixé par une loi ordinaire.

Il n'y eut aucune discussion sur les pouvoirs des Chambres et de l'Assemblée en matière de revision. Pour étudier la proposition, fut nommée une commission uniquement composée de républicains, ce qui provoqua de très vives protestations des conservateurs. Elle se réunit à 6 heures. A 6 h. 40, Jules Simon lut à l'Assemblée un rapport de vingt-six lignes à l'*Officiel*, concluant au vote de la proposition pour permettre le retour à Paris. Vainement Buffet réclama le renvoi de la discussion au lendemain. Différents orateurs : Lucien Brun, Robert Mitchel prirent la parole, faisant entendre des pronostics d'avenir répondant à leurs convictions politiques. La proposition fut votée par 526 voix contre 249.

A cela se borna le rôle de l'Assemblée nationale : investie de la souveraineté nationale, pouvoir suprême comme pouvoir constituant, elle aussi abdiquait devant le Parlement. Et comment en aurait-il été autrement puisqu'elle n'était dans sa composition que le Parlement lui-même et qu'elle ne siégeait et n'agissait qu'en vertu des résolutions qu'il avait votées?

La grande erreur de l'Assemblée nationale dans son œuvre constitutionnelle se répétait. Elle avait attribué des pouvoirs, des droits aux différents corps politiques, sans se préoccuper de savoir si, par leur origine et leur composition, ils auraient l'autorité et la force nécessaires pour les exercer, si l'un d'eux, plus fort que les autres, ne les paralyserait pas et n'exercerait pas vis-à-vis d'eux une sorte de dictature tout à fait contraire à son plan. Son Assemblée nationale, investie du pouvoir constituant, sans force propre du premier coup se vit confisquée par le Parlement, son inférieur comme pouvoir constitué.

Le siège des pouvoirs publics n'étant plus déterminé par la Constitution il appartenait aux Chambres de le fixer.

Le Gouvernement prit l'initiative de rédiger le projet de loi nécessaire. Il le présenta au Sénat le 21 juin; étudié par une commission il fut l'objet d'un rapport de Jules Simon le 1^{er} juillet; la discussion et le vote eurent lieu le 3. La présentation à la Chambre eut lieu le 4, le rapport de Floquet fut déposé le 10; la discussion eut lieu le 13 et l'adoption le 15.

En voici le résumé :

L'article premier fixe le siège des pouvoirs à Paris.

L'article 2 affecte le palais du Luxembourg au Sénat, le palais Bourbon à la Chambre, l'une et l'autre pouvant désigner dans Paris le palais qu'ils voulaient occuper.

L'article 3 conservait aux locaux du palais de Versailles leur affectation au profit des Chambres; si une Assemblée nationale avait à se réunir, la salle de la Chambre des députés lui était affectée. Si le Sénat devait siéger comme Haute Cour, il devait désigner la ville et le local où il tiendrait ses séances.

L'article 4 fixait au 3 novembre 1879 la date du transfert à Paris.

L'article 5 chargeait les présidents des deux Chambres de veiller à leur sûreté intérieure et extérieure et pour cela leur reconnaissait le droit « de requérir la force armée et toutes les autorités nécessaires. Ils pouvaient adresser directement leurs réquisitoires à tous officiers, commandants ou fonctionnaires qui devaient y obtempérer immédiatement ».

L'article 6 prescrivait que toute pétition aux Chambres ne pouvait être présentée que par écrit et non par leurs auteurs à la barre.

L'article 7 renvoyait à la loi du 7 juin 1848 pour la répression des infractions à ces règles et des provocations par discours en public, écrits ou imprimés, affichés ou distribués, provoquant à un rassemblement sur la voie publique en vue de la rédaction, de la discussion ou de l'apport aux Chambres ou à l'une d'elles de pétitions, déclarations ou adresses.

L'article 8 déclarait qu'il n'était pas dérogé à la loi du 7 juin 1848 sur les attroupements et l'article 9 édictait que l'article 463 du Code pénal était applicable aux délits ci-dessus prévus.

La fixation du siège des pouvoirs publics à Paris était la satisfaction donnée aux protestations qui s'étaient élevées des rangs des républicains quand à Bordeaux on l'avait établi à Versailles et aux revendications en faveur de la capitale qu'ils avaient continué à faire entendre. Elle était une sorte d'amnistie de la Commune. Elle était un acte de foi dans le calme et la sagesse de la capitale, la confiance de la nation dans ses représentants paraissant acquise pour toujours. Il n'empêche que certaines précautions étaient prises contre la répétition possible d'abus anciens, quant aux dépôts des pétitions notamment.

La loi passa d'ailleurs sans grandes résistances. Furent écartés un contre-projet maintenant pour un an encore les Chambres à Versailles, une proposition pour confier, soit aux bureaux des deux Chambres, soit au Président de la République appuyé par le bureau du Sénat, le droit de transférer le siège des Chambres hors de Paris. La plus grosse controverse s'éleva au sujet du droit de réquisition directe des forces publiques et des autorités par les présidents des

Chambres, question très délicate, qui déjà sous la seconde République avait été très débattue.

Sur cette première revision constitutionnelle, on peut se borner aux quelques observations suivantes.

Elle est intervenue bien rapidement, donnant à craindre que la Constitution fût précaire, sujette à des retouches fréquentes, alors que c'est le contraire qui s'est réalisé.

Elle s'inspirait de mobiles politiques. Paris avait toujours été favorable au parti républicain, on lui donnait satisfaction et on comptait sur lui pour défendre en cas de besoin la République.

Elle s'accomplit avec une très grande précipitation.

Elle fut l'occasion pour le Parlement d'affirmer sa suprématie, même sur le pouvoir constituant, et pour la Chambre d'imposer sa volonté au Sénat en modifiant le texte qu'il avait tout d'abord voté.

Relativement peu importante par son objet même, elle avait par ces à-côtés une portée non négligeable.

SECTION II

DEUXIEME REVISION CONSTITUTIONNELLE

14 AOUT-9 DECEMBRE 1884

Après une revision si modeste, que le désir de s'épargner le voyage quotidien à Versailles avait pu inspirer aux membres des Assemblées encore plus que des considérations politiques, le parti républicain triomphant n'allait-il pas se hâter d'en opérer une de grande envergure répondant aux critiques si nombreuses et si violentes qu'il avait adressées jadis à l'œuvre de l'Assemblée nationale?

Or il fallut attendre près de six ans après la démission du maréchal et la réforme de 1879 pour voir aboutir une seconde revision encore très limitée, qui ne concerna guère sérieusement que le Sénat, sans le bouleverser d'ailleurs.

Pour situer cette nouvelle revision, ne pouvant retracer notre évolution politique et la marche de nos pouvoirs publics pendant ces six années, nous nous contenterons de rappeler la succession de nos ministères; elle marque d'ailleurs les étapes et les caractères essentiels de la vie du régime.

Ministère de Freycinet, 28 décembre 1879 - 23 sep-

tembre 1880. — La revision de 1879 s'était faite sous le ministère Waddington, qui démissionna le 21 décembre 1879. Il était de nuance trop modérée pour la majorité de la Chambre. Une interpellation Brisson se termina par le vote d'un ordre du jour très réservé, qui n'obtint que 221 voix. Une autre interpellation, à propos de la participation d'officiers territoriaux à un banquet légitimiste, se termina par un ordre du jour pur et simple le 20 décembre, qui fut voté à la majorité de 244 voix contre 163. Mais comme dans la majorité on comptait 118 voix de droite, le ministère démissionna. Il inaugura ainsi la thèse qu'un ministère ne pouvait vivre que soutenu par une majorité républicaine, thèse qui abusivement mettait les partis d'opposition hors la loi.

Ce fut un ministère de Freycinet qui lui succéda. Il était de nuance républicaine plus accentuée. Il comptait pourtant six membres du précédent cabinet. Cette pratique des survivants devait d'ailleurs se perpétuer. Elle avait l'avantage d'assurer une certaine continuité dans le Gouvernement malgré la succession rapide des ministères, mais elle avait le gros inconvénient de favoriser les intrigues dans leur sein en vue du débarquement de tels ou tels membres, tels autres assurant leur survie dans le ministère suivant. Pratique vicieuse, contraire à la solidarité ministérielle.

Ce ministère fut surtout occupé par les réformes de J. Ferry dans le domaine de l'instruction publique et notamment le fameux article 7 qui interdisait l'enseignement public ou privé aux membres des congrégations non autorisées, et qui donna lieu à de graves complications politiques.

De Freycinet, pour sortir de ces difficultés, entama des pourparlers personnels avec les plus hautes autorités religieuses. Il se heurta à l'hostilité d'une partie du cabinet et démissionna. Crise exceptionnelle, car les Chambres ne l'avaient pas provoquée.

Ministère J. Ferry, 23 septembre 1880 - 14 novembre 1881. — Le nouveau ministère constitué par J. Ferry était formé des membres du précédent, moins de Freycinet et l'amiral Cloué; c'était un simple débarquement. Ce fut sous ce ministère que se poursuivit l'œuvre législative concernant les libertés publiques, que les projets des grandes lois concernant l'instruction posèrent les fameux principes de gratuité, d'obligation et de laïcité et que commença avec la conquête de la Tunisie notre politique coloniale. Ce furent même les incidents militaires tunisiens qui provoquèrent la

chute du ministère, favorisée par l'hostilité des membres du Parlement contre les hommes politiques de personnalité et d'autorité accentuées.

Ministère Gambetta, 14 novembre 1881 - 30 janvier 1882. — L'heure de Gambetta, retardée par l'hostilité de Grévy et la jalousie de beaucoup de membres du Parlement, avait sonné. On s'attendait à un « grand ministère » dont auraient fait partie les chefs des différentes fractions du parti républicain, mais ceux-ci : de Freycinet, J. Ferry, Brisson, Léon Say, se dérobèrent. Gambetta prit donc comme collaborateurs d'anciens compagnons de lutte; son ministère devint le « ministère des camarades ». Il compta vingt-deux membres avec les sous-secrétaires d'Etat; il était le grand ministère, du moins par ce nombre, atteint pour la première fois.

Il ne dura que soixante-dix-sept jours, étant presque le moins grand de tous par la durée, malgré le vaste programme de réformes qu'il avait présenté. Ce fut la revision constitutionnelle, dans laquelle il avait inclus le scrutin de liste, qui provoqua sa chute sous les coups d'Andrieux, encouragé, dit-on, par l'Élysée. Nouvelle preuve de l'hostilité de notre monde politique pour les fortes personnalités qui pouvaient être ses chefs.

Deuxième ministère de Freycinet, 30 janvier 1882 - 7 août 1882. — Ce fut de Freycinet, la « souris blanche », comme on l'appelait à raison de son allure modeste, subtile et habile, dont le tempérament répondait à celui de Grévy, qui lui succéda. Sa politique fut de diplomatie et de louvoiement.

Il évita la revision. Le Sénat n'en fut pas saisi, après que la Chambre avait voté en sa faveur. Il évita l'épuration réclamée de la magistrature. Mais sous lui fut votée la grande loi de l'enseignement primaire du 29 mars 1882 et une première loi municipale.

Ce furent les affaires d'Égypte qui provoquèrent sa chute après six mois seulement de gouvernement.

Le parti républicain, divisé en trois groupes : gauche républicaine, union républicaine, extrême gauche, proie de divisions, de rivalités intestines, ne pouvait s'unir pour soutenir sérieusement un ministère. Le régime de l'instabilité ministérielle, vice profond de notre vie politique, corruption du parlementarisme due à l'exclusion des conservateurs, écartés comme hostiles au régime, et au

défaut de deux grands partis, de gauche et de droite, pouvant prendre alternativement le pouvoir et s'y maintenir, s'instaurait donc en France pour son plus grand mal.

Ministère Duclerc, 7 août 1882 - 29 janvier 1883. — Encore un peu plus court fut le ministère suivant, celui de Duclerc, qui ne dura qu'un peu plus de cinq mois, dont trois de vacances; il comptait encore cinq membres du précédent cabinet. Une sorte de personnel ministériel tendait à se constituer, dans lequel chaque nouveau président du Conseil puisait les membres de sa nouvelle équipe.

Ce fut le temps d'agitations très diverses, de grèves, de banquets bonapartistes ou légitimistes, provoquant une campagne contre les membres des familles ayant régné en France, qui provoqua des conflits entre la Chambre et le Sénat, et au sein du Gouvernement, et même la démission du ministère.

Ministère Fallières, 29 janvier - 21 février 1883. — La crise se présenta de façon singulière. Trois ministres, dont le Président, avaient démissionné d'abord; les autres, ayant donné ensuite leur démission, l'avaient reprise à la demande du Président de la République, qui chargea Fallières de former, avec eux et trois nouveaux membres, le cabinet. Celui-ci se présenta aux Chambres avant de les avoir recrutés, avec un ministère incomplet. C'était le système du replâtrage dans les plus misérables conditions, d'où dégradation nouvelle du parlementarisme. Le ministère se compléta ainsi après sa naissance même mais sa vie ne fut qu'éphémère. Le 13 février, Fallières, invoquant l'état de sa santé, demandait au Président de la République d'être relevé de sa charge.

Second ministère Jules Ferry, 21 février 1883 - 6 avril 1885. — A la suite de la mort tragique et mystérieuse de Gambetta, le 31 décembre 1882, Jules Ferry était devenu le chef incontesté des gauches. C'est à lui que le Président fit appel pour former le ministère.

Servi par la mort de son principal rival, par le besoin d'une certaine stabilité, par sa forte personnalité, son goût de l'autorité et de la lutte, J. Ferry occupa le pouvoir près de vingt-six mois. C'était un record! Il est vrai que son ministère subit entre temps quelques remaniements.

Dans sa déclaration ministérielle, J. Ferry s'annonça comme

un « réformateur ». Il le fut, en effet, plus ou moins heureusement d'ailleurs. La magistrature était l'objet de l'hostilité du parti républicain, qui avait eu à se plaindre d'elle au cours de ses luttes. Un projet de réforme radicale allant jusqu'à l'élection des juges pour six ans par le suffrage universel fut présenté. Le Gouvernement en présenta un autre avec extension de la compétence des juges de paix et diminution du nombre des juges et des conseillers, ce qui impliquait des mises à la retraite et permettait l'épuration désirée et avec suspension de l'inamovibilité pendant trois ans. Ce fut voté, et Martin Feuillée, mû par des préoccupations toutes politiques, opéra dans le personnel judiciaire des coupes claires.

Le régime des chemins de fer fut aussi mis en question; les fameuses conventions furent passées entre les grandes compagnies et l'Etat.

La réforme municipale, si longtemps attendue, fut opérée par la loi du 5 avril 1884 établissant un régime uniforme pour toutes les communes moins Paris et Lyon.

Non moins importante fut la loi sur les syndicats du 21 mars 1884, détachée d'une loi générale à faire pour toutes les associations, qui se heurtait à la question cruciale des congrégations.

La famille elle-même fut l'objet d'une réforme, mais de désagrégation celle-là, par la néfaste loi du divorce du 27 juillet 1884.

Il restait au ministre réformateur à opérer la revision constitutionnelle. Il n'y manqua pas, on le verra.

Les grandes manifestations électorales de 1880 à 1884.

— En dehors des crises ministérielles, pour prendre un aperçu de la vie politique en cette période il faut relever les indications fournies par les élections générales législatives et sénatoriales de cette période.

Ce furent les 21 août et 4 Septembre 1881 qu'eurent lieu les élections législatives générales.

Les droites furent divisées, comme précédemment, selon leurs orientations dynastiques, qui les opposaient de même aux républicains conservateurs. Leur effacement pendant la législature, leur manque de programme politique et d'action suivie et organisée en même temps que leur opposition au régime voulu par le pays, tout les condamnait à une défaite nouvelle.

Les gauches se présentaient dans des conditions assez confuses. Le centre gauche avait, avec les ministères Dufaure et Waddington,

donné ce dont il était capable et s'effaçait. La gauche républicaine avec Jules Ferry avait un chef de valeur, mais cantonné alors dans des questions spéciales comme l'enseignement, sans grand idéal, sans puissance de sympathie et d'entraînement. L'Union républicaine, avec Gambetta, avait un programme plus large, plus ouvert, un chef plus rayonnant, qui avait joué un rôle de premier plan dans la politique républicaine, mais le souvenir de ses anciennes outrances, l'ombrage que portait sa personnalité, sa vie à la fois fastueuse et sans décorum, son opportunisme et sa modération imprévus, peu compris, donnaient des armes à ses rivaux.

Le radicalisme, l'extrême gauche avec Clemenceau restait fidèle à l'ancien programme républicain du temps de la lutte contre l'Empire et affaiblissait le parti républicain en attaquant ses chefs plus modérés, infidèles à l'ancien idéal.

C'est dans ces conditions que s'engageait la campagne électorale. J. Ferry prononça à Nancy, le 10 août, un grand discours-programme; il préconisait la fusion de la gauche républicaine et de l'Union, reconnaissait Gambetta comme chef du parti, prônait une revision limitée. Gambetta soutenait un programme sensiblement plus avancé. Clemenceau s'en tenait au programme de 1869. Les réunions électorales de Gambetta à Belleville et Charonne furent les événements de la campagne. A Charonne il se heurta à l'opposition déchaînée des éléments radicaux, ne put prononcer son discours, traita les obstructionnistes « d'esclaves ivres », irresponsables, qu'il saurait trouver jusque « dans leurs repaires ». Le prestige de l'homme populaire, de l'entraîneur de foules s'évanouissait. Devenu homme de gouvernement, il cessait d'être l'homme du peuple.

Les résultats du scrutin furent une nouvelle défaite des partis conservateurs, qui n'eurent que 90 élus, au lieu de 141; 45 étaient bonapartistes. Les républicains comptaient 418 élus, 168 de la gauche républicaine, 204 de l'Union, 46 de l'extrême gauche; la gauche et l'Union, avec 372 voix, pouvaient défier une alliance possible même de la droite et de l'extrême gauche, mais leurs rivalités personnelles, leurs divergences, leur défaut de discipline les empêchèrent, on l'a vu, de former une majorité pour soutenir des ministères durables.

Les élections sénatoriales eurent lieu cinq mois plus tard, le 8 janvier 1882. Il y avait soixante-dix-neuf sièges à pourvoir; ce fut un nouveau succès écrasant pour les républicains, qui eurent soixante-six élus contre treize seulement pour les conservateurs. Le fameux major Labordère fut le seul radical intransigeant élu.

La majorité du Sénat, très rapprochée de celle de la Chambre, se trouva donc comme celle-ci acquise à une revision limitée.

Deuxième réunion constitutionnelle. — Des propositions de résolution en faveur de la revision avaient été présentées en 1881 par Lenglé et par Barodet. Après les deux succès électoraux des républicains, Gambetta déposa au nom de son Gouvernement un projet de résolution de revision partielle visant les délégués sénatoriaux des communes, dont le nombre deviendrait variable selon la population de celle-ci; la suppression des inamovibles à remplacer par des sénateurs élus par les deux Chambres réunies par tiers tous les trois ans; la réduction à un simple contrôle des droits financiers du Sénat; la suppression des prières publiques, l'introduction du scrutin de liste dans la Constitution.

La commission de la Chambre, élue pour étudier ce projet, lui fut hostile, surtout quant au scrutin de liste. Barodet et Lockroy présentèrent des résolutions en faveur d'une revision illimitée. Il y eut entre la commission et Gambetta de difficiles discussions. Après avoir voté contre la revision illimitée, elle déclarait laisser au Congrès l'interprétation de l'article 8 de la loi du 25 février, ce qui en était l'équivalent. Quand le débat s'ouvrit à la Chambre, après le rejet de la proposition Barodet, un duel s'engagea entre Gambetta, qui se fit le défenseur du Sénat et surtout de la revision limitée, et Andrieux, rapporteur de la commission, qui eut l'habileté de faire dévier la discussion sur le scrutin de liste, antipathique même aux partis républicains, qui triomphaient avec le scrutin d'arrondissement. Gambetta soutint que la première question était celle de l'étendue de la revision et posa la question de confiance pour sa limitation. Andrieux soutint la proposition ambiguë de la commission et la majorité — 268 voix contre 215 — se prononça pour elle. C'était contre Gambetta qu'elle s'était, en réalité, prononcée.

Ce fut le ministère J. Ferry qui, le 24 mai 1884, reprit l'initiative de revision qui cette fois devait aboutir. Il invoquait que le moment était favorable, la stabilité gouvernementale, l'harmonie entre les deux Chambres étant réalisées. Il demandait la délimitation rigoureuse, sans équivoque, de la portée de la revision; sans doute on l'avait refusée à Gambetta, mais c'était par mesure politique, pour le faire tomber. Il demandait donc un vote formel par lequel la majorité s'engageait en conscience à ne pas sortir de ces limites. A. Bastide du point de vue juridique, L. Renault de celui de l'opportunité pour

obtenir le vote du Sénat, l'appuyèrent. Raoul Duval, Bernard Lavergne le combattirent. Le rapporteur Dreyfus s'appuyait en faveur de la revision partielle sur l'axiome « qui peut le plus peut le moins », qui ne signifiait d'ailleurs rien en l'affaire. Elle fut adoptée par la Chambre.

Au Sénat, la revision limitée devait l'emporter sans conteste, car elle était sa garantie contre les entreprises possibles au Congrès contre lui. Le rapporteur de la Commission déclara : « L'article 8, en faisant dépendre la réunion d'une Assemblée nationale d'une résolution prise préalablement par chaque Chambre, a entendu que l'accord devait être fait entre elles non seulement sur l'utilité d'une revision, mais sur la position des questions à résoudre. »

La proposition de résolution du Gouvernement visait donc :

1° L'article 8 de la loi du 25 février (pour soustraire à toute revision la forme républicaine du Gouvernement et déclarer inéligibles à la présidence les membres des anciennes familles régnantes);

2° Les articles 1 à 7 de la loi du 24 février (pour remplacer les inéligibles et supprimer l'égalité du nombre des délégués sénatoriaux des communes);

3° L'article 8 de la même loi (pour réduire les droits financiers du Sénat);

4° L'article premier, paragraphe 3 de la loi du 16 juillet 1875 (suppression des pièces publiques).

La Commission de la Chambre l'adopta. La Chambre rejeta par contre des contre-propositions Barodet et Anatole de la Forge et Camille Pelletan et ajouta aux textes à reviser le paragraphe 2 de l'article 5 de la loi du 25 février (délai de convocation des électeurs à la suite d'une dissolution).

Au Sénat, la Commission exigea :

1° Que la convocation de l'Assemblée nationale n'eût lieu que sur des résolutions, identiques dans leurs termes, des deux Chambres;

2° Que le Gouvernement présentât à l'Assemblée les solutions à donner aux questions posées;

3° Que le Gouvernement s'opposât à toute délibération qui sortirait des limites posées. Elle marquait ainsi à quel point le Sénat se méfiait de l'Assemblée nationale au sein de laquelle il ne compterait que pour une très faible minorité. Quant au fond de la revision, elle proposait de ne pas comprendre dans les textes à reviser l'article premier de la loi du 25 février concernant les sénateurs inamovibles.

Dans la discussion au Sénat, Wallon et J. Simon se prononcèrent contre toute revision. Léon Say protesta contre la réduction des droits financiers du Sénat. Demôle obtint que la revision portât sur les inamovibles.

La résolution votée par le Sénat soumettait à la revision :

1° Le paragraphe 2 de l'article 5 de la loi du 29 février (délai de convocation des électeurs après dissolution);

2° Le paragraphe 2 de l'article 8 de la même loi (forme républicaine du Gouvernement);

3° Les articles 1 à 7 de la loi du 24 février (pour les déconstitutionnaliser);

4° Le paragraphe 3 de l'article premier de la loi du 16 juillet 1875 (suppression des pièces publiques).

Elle ne visait pas l'article 8 de la loi du 24 février (droits financiers du Sénat).

La Chambre fut donc saisie d'un nouveau projet de résolution analogue à celle du Sénat. Après une discussion assez ardente, dans laquelle Floquet, Jolibois, Lockroy, Camille Pelletan notamment, le combattirent, pour aboutir, selon la thèse du rapporteur Dreyfus, le 21 juillet, une résolution semblable à celle du Sénat fut votée.

L'Assemblée nationale, par suite, se réunit le 4 août à Versailles. Elle fut saisie immédiatement d'une proposition répondant exactement aux résolutions prises et aux indications fournies. Une commission de trente membres fut élue; son rapporteur, Gerville Réache, déposa son rapport le 6. Elle ajoutait au projet du Gouvernement un article concernant l'inéligibilité des membres des familles ayant régné en France et admettait qu'un amendement Andrieux pour la suppression des prières publiques fût discuté.

La discussion s'ouvrit le 12. Les propositions pour la suppression du Sénat et l'élection de ses membres au scrutin de liste furent présentées; elles furent repoussées par le vote de la question préalable.

Le 14 août, l'Assemblée, par 519 voix contre 172, vota le texte de la commission acceptée par le Gouvernement dans ces termes :

« ARTICLE PREMIER. — Le paragraphe 2 de l'article 5 de la loi du 25 février est modifié ainsi qu'il suit : En ce cas (dissolution) les collègues électoraux sont réunis pour de nouvelles élections dans le délai de deux mois et la Chambre dans les dix jours qui suivent la clôture des opérations électorales.

» ART. 2. — Le paragraphe 3 de l'article 8 de la loi du 25 fé-

vrier est complété ainsi qu'il suit : La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de revision. Les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles à la Présidence de la République.

» ART. 3. — Les articles 1 à 7 de la loi du 25 février 1875 relatifs à l'organisation du Sénat n'auront plus le caractère constitutionnel.

» ART. 4. — Le paragraphe 2 de l'article 3 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics est abrogé. »

L'Assemblée nationale avait ainsi fait son œuvre. Elle était singulièrement bâtarde.

Elle avait en principe reconnu le caractère de son droit limité par les résolutions des Chambres. Elle avait pourtant, en proclamant l'inéligibilité des princes à la Présidence de la République, excédé leurs prévisions.

Pour certains articles visés par elles, elle n'avait fait que les déconstitutionnaliser (art. 1 à 7, loi du 25 février) laissant aux Chambres le soin de les réformer par la voie des réformes législatives ordinaires. Pour d'autres dispositions, elle avait, en les abrogeant, pris une mesure définitive (§ 2, art. 3, loi 16 juillet concernant les prières publiques). Pour d'autres encore, elle avait dicté les dispositions nouvelles en remplaçant d'anciennes (art. 1^{er}, délai de convocation des électeurs après une dissolution).

Ce caractère bâtard de son œuvre correspondait au caractère bâtard de l'Assemblée elle-même. Elle était le pouvoir constituant suprême, mais elle était formée des Chambres et ne se réunissait que par le fait de leur libre et commune volonté, ce qui faisait d'elle, pouvoir suprême, un pouvoir subordonné, ce qui ne faisait d'elle que la réunion des deux Chambres. Comment, dans ces conditions, la répartition des attributions entre l'Assemblée nationale et les Chambres pour opérer la revision se fût-elle rigidement maintenue? A la première expérience sérieuse, elle ne fut pas respectée.

Loi du 9 décembre. — Il restait à réformer les articles 1 à 7 de la loi du 25 février par la procédure législative ordinaire.

Dès le 16 août le Gouvernement déposa le projet voulu et prévu. Il comportait : le maintien, leur vie durant, des sénateurs inamovibles existants; leur remplacement au terme de leur mandat par des sénateurs élus par les deux Chambres pour neuf ans; l'élargissement

du corps électoral sénatorial pour les autres; les communes ayant de un à vingt délégués selon le nombre de leurs conseillers municipaux.

Ce projet, quant au remplacement des inamovibles par des sénateurs élus par les sénateurs et les députés pour neuf ans, d'abord créait une inégalité choquante entre les Chambres; ces sénateurs seraient, en fait, les élus des députés; puis plaçait ces sénateurs sous la dépendance de ces assemblées, devant lesquelles, au bout de neuf ans, ils auraient à se représenter. L'inamovibilité ne les protégeait plus. La distinction de deux catégories de sénateurs ne se comprenait plus. Le Sénat deviendrait une maison de retraite pour les députés.

La Commission du Sénat, saisie du projet du Gouvernement, rejeta les nombreux contre-projets qui lui furent présentés et amenda le projet gouvernemental en confiant l'élection des sénateurs destinés à remplacer les inamovibles aux départements populeux dont on augmenterait la représentation au Sénat.

La discussion commença au Sénat le 4 novembre. Schérer proposa le maintien des inamovibles, qui fut rejeté. Lenoël proposa leur remplacement par des sénateurs élus par le Sénat seul, ce qui fut voté, comme le fut le reste du projet.

Le texte sénatorial fut transmis à la Chambre le 12 novembre, le rapport de Léon Renault fut déposé le 25 novembre, la discussion eut lieu les 29 novembre, 1^{er}, 2 et 4 décembre. La Chambre commença par supprimer immédiatement tous les inamovibles, mais revint sur son vote, Waldeck-Rousseau, ministre, lui représentant que cela entraînerait l'échec de la loi au Sénat. La Chambre vota encore l'extension au Sénat du régime des incompatibilités établi pour la Chambre. Puis elle vota un amendement Floquet, confiant l'élection des sénateurs au suffrage universel.

La loi ainsi modifiée revint au Sénat, qui vota les 6 et 9 décembre par 130 voix contre 25 le texte de la loi actuelle du 9 décembre, que la Chambre, saisie de nouveau, se résigna à voter. En voici le résumé :

ART. 1 ET 3. — Suppression au terme de leur mandat des inamovibles, remplacés alors par des sénateurs élus dans les départements choisis à raison de leur population.

ART. 2. — Attribution des 300 sénateurs aux départements, leur nombre variant entre ceux-ci, de 10 Seine à 3, et 1 pour le territoire de Belfort.

ART. 4. — Conditions pour être sénateur : nationalité fran-

çaise, âge de quarante ans, jouissance des droits civils et politiques, exclusion des membres des familles ayant régné en France.

ART. 5. — Inéligibilité des militaires sous certaines exceptions.

ART. 6. — Election de tous les sénateurs au scrutin de liste par un collège électoral réuni au chef-lieu du département, composé des députés, des conseillers généraux et d'arrondissement, des délégués des conseils municipaux à raison du nombre de leurs membres : 1 pour 10, 2 pour 12, 3 pour 16, 6 pour 21, 9 pour 23, 12 pour 27, 15 pour 30, 18 pour 32, 21 pour 34, 24 pour 36 et au-dessus, avec des règles spéciales pour les colonies.

ART. 7. — Mandat de neuf ans de tous les sénateurs et renouvellement par tiers selon l'ordre des séries des départements actuellement existantes.

ART. 8. — Modifications aux articles 2, paragraphe 1^{er}, et 2, 3, 4, 5, 8, 14, 16, 19, 23 de la loi organique du 2 août 1875 sur l'élection des sénateurs.

Les Chambres chargées d'achever la revision, en faisant une loi pour remplacer les articles 1 à 7 déconstitutionnalisés de la loi du 24 février, avaient compris largement leur rôle; elles avaient accompli une réforme qui s'étendait au delà du domaine de ces articles. Et c'était leur droit : elles opéraient dans un domaine qui était devenu tout entier d'ordre purement législatif.

SECTION III

TROISIEME REVISION CONSTITUTIONNELLE

10 AOÛT 1926

Notre troisième revision constitutionnelle fut celle du 10 août 1926. Elle ne comporte qu'un article que voici :

« La loi du 25 février 1878 est complétée par un article ainsi conçu :

» L'autonomie de la Caisse de gestion des bons de la Défense nationale et d'amortissement de la dette publique a le caractère constitutionnel. Sont affectées à cette caisse et jusqu'à l'amortissement complet des bons de la Défense nationale et des titres créés par la Caisse :

» 1^o Les recettes nettes de la vente des tabacs;

» 2^o Le produit de la taxe complémentaire et exceptionnelle sur la première mutation, le produit des droits de succession et les contributions volontaires.

» Le produit des ressources ci-dessus énumérées, au cours du premier exercice qui suivra la promulgation de la présente loi, constitue la dotation annuelle minimum de la caisse d'amortissement. En cas de diminution ultérieure de ces ressources, un crédit au moins égal à cette insuffisance sera inscrit au budget. »

Poincaré, Président du Conseil, avait pris l'initiative de cette loi. Le projet de résolution en faveur de la revision, qui allait lui donner le caractère constitutionnel, avait été présenté par lui à la Chambre le 7 août, rapporté et adopté le même jour, et le même jour aussi présenté, rapporté et voté au Sénat.

La réunion de l'Assemblée nationale et son vote furent si précipités que la promulgation de la loi constitutionnelle put avoir lieu le 10 et sa publication le 11. On ne pouvait imaginer plus grande rapidité. Du 6 au 10 août une loi avait été présentée et votée par les Chambres; celles-ci avaient voté une résolution en faveur d'une revision constitutionnelle qui devait imprimer à l'institution de la Caisse de gestion des bons de la Défense nationale le caractère constitutionnel, et le Président de la République avait promulgué et publié la loi constitutionnelle ainsi votée.

Cette hâte, cette rapidité constituent le caractère essentiel de la revision constitutionnelle de 1926. Elles répondaient à l'extrême urgence de cette exceptionnelle mesure. Le ministère du cartel des gauches, qui avait triomphé aux élections de 1924, avait provoqué une crise financière d'une extrême gravité. La Trésorerie était aux abois. Avec quelques dizaines de millions seulement dans les caisses de l'Etat, une masse énorme de bons du trésor venait à échéance, sans chance de renouvellement par les porteurs; le crédit de l'Etat était épuisé, de nouveaux impôts semblaient impossibles à établir et seraient d'un rendement trop lent; le franc tombait verticalement, la livre était à 250 francs; accroître l'inflation aurait mené le franc à zéro!

C'est pour remédier à cette détresse qu'un ministère d'union nationale, sous la présidence de R. Poincaré, fut institué pour restaurer la confiance, le crédit du pays et nos finances. L'instauration d'une Caisse autonome, qui aurait la gestion des bons de la Défense, qui en assumerait le remboursement, à laquelle on attribuerait des ressources indépendantes pour en payer les intérêts et rembourser ceux qui ne seraient pas renouvelés, et l'attribution du caractère constitutionnel à cette Caisse et à l'attribution des ressources à elle octroyées pour les mettre à l'abri d'une simple réforme législative,

constituèrent le plan conçu par le ministère Poincaré, vrai ministère de salut public.

Sans doute on violait ainsi le principe de l'unité budgétaire, mais, selon le mot du ministre des finances, « nous traversons des circonstances où les doctrines devaient s'incliner devant la nécessité des faits ». Et l'expérience réussit.

Cette troisième revision de notre Constitution se présente donc de manière très particulière et mérite certaines observations.

Elle ne se réfère pas à notre organisation constitutionnelle, telle qu'elle avait été conçue en 1875. Elle ne modifie aucun des pouvoirs publics existants. Mais elle crée un organisme nouveau affecté à une fonction toute spéciale, qu'elle place au niveau des grands corps de l'Etat, en lui conférant le caractère constitutionnel, ce qui le soustrait à l'autorité du pouvoir législatif.

Elle s'est opérée à l'inverse de la revision de 1884 concernant le Sénat. Tandis qu'alors on avait déconstitutionnalisé des articles de la loi constitutionnelle du 24 février et ensuite opéré par la procédure législative ordinaire à leur remplacement par une simple loi nouvelle, en 1926 on a rédigé d'abord la loi qui créait la Caisse autonome d'amortissement et la loi constitutionnelle est venue ensuite conférer seulement à certaines de ses dispositions le caractère constitutionnel.

Mais ce n'est là qu'une question d'ordre. Ce qu'il y a de commun dans les deux cas, c'est que l'Assemblée nationale n'a pas opéré la réforme elle-même; en en votant les textes nouveaux; c'est que les Chambres ont légiféré, l'Assemblée dans un cas leur en ayant donné le pouvoir et la mission par une déconstitutionnalisation, dans l'autre imprimant à certaines parties de leur œuvre le caractère constitutionnel.

Et une fois de plus se vérifie le fait saillant de l'évolution de notre régime politique : le pouvoir législatif, associé par la Constitution elle-même à l'exercice du pouvoir constituant, tend à l'accaparer tout entier, comme il a abusé de son pouvoir de contrôle sur le Gouvernement pour le dominer à l'excès et s'emparer en quelque sorte de la fonction exécutive.

Le parlementarisme ainsi pratiqué n'est plus un régime de collaboration et de contrôle entre des pouvoirs égaux, mais un régime de domination, dans tous les domaines, de l'un des pouvoirs, et malheureusement de celui qui, étant le plus soumis aux intérêts particuliers, le plus lent dans son action et le moins stable dans ses

orientations, est l'organe le moins sûr et le moins constant de l'intérêt national, le pouvoir législatif. Le pire encore est que, dans ce pouvoir législatif qui abuse de sa force au regard des autres pouvoirs et exerce dans l'Etat une sorte de dictature, la Chambre des députés, plus soumise que le Sénat aux fluctuations et à la domination de l'opinion publique et des intérêts particuliers, exerce une suprématie tout à fait contraire à l'esprit de la Constitution et abusive. De sorte que c'est à une sorte de conventionalisme au profit de notre seconde Chambre que tend notre évolution politique.

Cette conclusion de notre étude, l'histoire de nos pratiques politiques depuis 1880, si le temps et l'espace ne nous avaient pas fait défaut pour la poursuivre jusqu'à nos jours, l'aurait confirmée.





CONCLUSION

De l'ensemble de notre évolution constitutionnelle depuis 1789, que nous avons tenté de retracer dans cet ouvrage et dans le précédent, quelques idées directrices nous paraissent émerger.

Nul régime politique au sein des deux sociétés nationale et internationale, qui vivent et se transforment, n'échappe à la loi d'évolution.

Tout régime politique tend à se pervertir en développant à l'excès le principe qui domine en lui.

Tout régime meurt de ses propres fautes, qui consistent généralement dans le démenti donné à ses principes, souvent en les exagérant, bien plus que des attaques de ses adversaires.

Tout régime, pour vivre, doit donc évoluer en se réadaptant à sa fin.

Notre régime de démocratie parlementaire et purement représentative tend à la confiscation de la suprématie par l'organe qui semble le plus représentatif du pays, émanant directement du suffrage universel.

Mais ce régime, dominé par cet organe, ne paraît plus approprié à ses fins de sécurité, d'ordre, de justice, d'harmonie des intérêts en vue du bien général. Il doit agir dans une société nationale au sein de laquelle des forces nouvelles démesurées, rivales de la sienne, se sont développées, au sein de laquelle une crise aiguë de civilisation provoque un aigre conflit des intérêts et fait surgir des menaces de luttes intestines. Il doit agir dans une société internationale composée d'Etats dont beaucoup ont adopté des régimes totalitaires et dictatoriaux, d'Etats en conflits ardents entre eux.

Dans ces conditions une Assemblée soumise aux fluctuations d'une opinion publique désarmée, aux conflits d'intérêts contraires, particuliers ou de classes, semble ne pas pouvoir donner au

régime qu'elle domine l'énergie, l'autorité, la force et la rapidité de décision nécessaires.

Il est donc évident qu'une revision constitutionnelle, non plus abandonnée à l'action aveugle des faits, mais réfléchie, adaptée à la situation présente, s'impose.

Elle peut d'ailleurs se faire sur la base de la démocratie, car la démocratie n'exclut nullement le renforcement du principe d'autorité et la suprématie du Gouvernement, premier pouvoir de l'Etat, qui seul peut répondre aux tâches des époques troublées et difficiles comme la nôtre.

Mais encore faudrait-il que cette réforme se fit, par les voies régulières, si on veut éviter que la vie et la force l'opèrent par une réaction qui, comme celles qui ont marqué tout le cours de notre histoire constitutionnelle, irait à l'excès contraire.

Or ce qui rend le problème angoissant, c'est que le Parlement forme le pouvoir constituant et répugne naturellement à une revision, dont il ferait les frais, puisqu'elle devrait tendre à restituer au pouvoir exécutif, premier pouvoir de l'Etat, plus de force et d'autorité, son rôle à lui ne devant être que de collaboration et de contrôle.

TABLE DES MATIÈRES

Préface, 1-2.

PREMIÈRE PARTIE

Gouvernement de la défense nationale

CHAPITRE PREMIER

Tableau sommaire des événements du 4 septembre 1870 au 8 février 1871

Avènement du Gouvernement de la défense nationale, 4. — Premiers actes du Gouvernement. Irrégularités, 5. — Les élections [?], 6. — Siège du Gouvernement, délégation de Tours, 7. — Formation d'un Gouvernement révolutionnaire socialiste, 7. — Evénements militaires, 8. — Armée de Metz, négociations de Bazaine et de l'Impératrice avec Bismark, capitulation, 9. — Effort diplomatique pour la paix, 9. — Embarras du Gouvernement : les élections, délégation de Gambetta à Tours, 11. — Organisation et action des forces révolutionnaires, 12. — Manifestations révolutionnaires. Faiblesse du Gouvernement, 13. — Actions militaires, 13. — Assaut révolutionnaire, 14. — Plébiscite du 3 novembre pour le Gouvernement. Election de maires et d'adjoints, 14. — Délégation de Tours, 15. — Les opérations militaires, 18. — Capitulation de Paris et fin de la guerre, 19.

CHAPITRE II

Constitution, condition, fonctionnement du Gouvernement de la défense nationale

Naissance fortuite du Gouvernement, sa composition de hasard et uniquement républicaine. Leurs conséquences, 20. — Les hommes du Gouvernement, 23. — Dérégations à la formule : « Les Elus de Paris membres du Gouvernement », 24. — Légitimité du Gouvernement comme représentant de la France [?], 26. — Politique d'action morale et peur de la révolution, 29. — Fonctionnement du Gouvernement de la défense nationale, 31. — Manque de solidarité et d'union dans le Gouvernement, 33. — Paris assiégé, siège du Gouvernement, gouverne sans savoir, 34. — La délégation de Tours et de Bordeaux. Division avec Paris et dans son sein, 36. — Les forces spontanées : l'opinion publique, son action sur le Gouvernement, 39. — Action de l'opinion publique sur le Gouvernement, 42. — Les clubs, leur nombre, leur violence, leur action, leur liberté, 44. — Action des maires, adjoints et délégués, force spontanée révolutionnaire, 45. — Crise finale du Gouvernement de la défense nationale, armistice. Lutte entre Paris et Gambetta, 48. — Etat du pays, 53.

DEUXIÈME PARTIE

Règne de l'Assemblée nationale

CHAPITRE PREMIER

- SECTION I. Instauration des nouveaux pouvoirs de l'Etat.** — Conditions anormales de ces élections, 57. — Préparation des élections à Paris et en province, 60. — Elections du 8 février, leurs résultats, 64.
- SECTION II. Constitution de l'Assemblée nationale à Bordeaux et du pouvoir exécutif.** — Conditions psychologiques des membres de l'Assemblée, 68. — Nature et pouvoirs de l'Assemblée nationale, 69. — Constitution de l'Assemblée, 70. — Thiers, chef du pouvoir exécutif de la République française, 71. — Election de Thiers, 74. — La monarchie non proclamée par la majorité monarchiste, 75. — Les ministres de Thiers, 76.
- SECTION III. Régime politique de la France à la suite des élections du 8 février et de la résolution du 17 février.** — L'Assemblée nationale et le chef du pouvoir exécutif de la République française, 78. — Droits réciproques de l'Assemblée et du chef de l'exécutif, 81. — Participation de l'Assemblée et du chef de l'exécutif à l'exercice des fonctions de l'Etat, 82. — Thiers, chef du Gouvernement. Pratique faussée du régime parlementaire, 85. — Action personnelle et prépondérante de Thiers, chef de l'exécutif et du Gouvernement, 86. — La responsabilité dans le Gouvernement de Thiers, 87.
- SECTION IV. Événements politiques sous le régime du 17 février 1871.** — La question constitutionnelle différée, 91. — Pacte de Bordeaux, 91. — Les préliminaires du traité de paix, rôle de Thiers et de l'Assemblée, 93. — Protestation des Alsaciens-Lorrains et déchéance de l'Empire, 97. — Agitation au sein de l'Assemblée. Démissions de députés. Proposition d'enquête, 98. — Loi des échéances et fixation à Versailles du siège des pouvoirs publics, 99.
- SECTION V. La Commune.** — Période d'hésitation, 107. — La Commune, son déclin, son organisation, survie du Comité central, 108. — Tentative d'extension du mouvement insurrectionnel, 109. — Gouvernement de Paris par la Commune, 110. — Les hostilités, 110. — Action de la Commune, 111. — Prise de Paris : agonie meurtrière et incendiaire de la Commune, la répression, 112. — Conséquences de la Commune sur notre évolution politique, 113. — Causes de l'insuccès de la Commune, 115.
- SECTION VI. L'œuvre de reconstitution nationale pendant et après la Commune.** — Collaboration de Thiers et de l'Assemblée, 116. — Reconstitution de l'armée, 116. — Lois électorales, loi du 10 avril 1871. Vote à la Commune, 116. — Loi municipale du 16 avril 1871, 118. — Lois sur la presse, 120. — Loi sur les conseils généraux du 18 avril 1871, 121. — Mesures financières, déficit, emprunt, 122. — Commissions d'enquêtes, 122. — Traité de paix, 10 mai 1871, 123.

CHAPITRE II

Premiers efforts pour sortir du provisoire

- SECTION I. Première tentative de restauration monarchique par la fusion.** — Initiatives des princes d'Orléans, 125. — Abrogation de la loi d'exil et validation des princes, 126. — Thiers et les princes après les votes du 8 juin, 127. — Attitude du comte de Chambord. La note du 2 juillet,

le drapeau, ajournement de l'entrevue, ses suites, 128. — Le manifeste du comte de Chambord du 6 juillet, ses suites immédiates, 129. — Le manifeste du 6 juillet et l'opinion, 130.

SECTION II. Les élections du 2 juillet 1871. Le suffrage universel se prononce pour la République. — Les résultats des élections et l'opinion, 135.

SECTION III. Tentative de consolidation des pouvoirs du chef du pouvoir exécutif. Loi Rivet-Vitet du 31 août. — Préliminaires, 137. — La proposition Rivet, 139. — La majorité hostile à la proposition Rivet, projet de la commission, 140. — Débats dans l'Assemblée sur les deux projets, 142. — Enseignements qui se dégagent de l'élaboration de la loi du 31 août, 144. — Messages de Thiers des 1^{er} et 13 septembre, le ministère, 146. — Etat troublé et incertain de l'opinion, 147.

CHAPITRE III

Gouvernement de Thiers sous la loi Rivet-Vitet. Hostilité latente ou déclarée des pouvoirs. Sous le *statu quo*. Mouvement vers la République

SECTION I. Vue générale de l'état de la France, énervement et surexcitation des esprits au cours de cette période, 149. — Règne de la contradiction, 153. — Elections départementales. Conseils généraux, 156. — Casimir-Périer, ministre de l'Intérieur. Rentrée de l'Assemblée. Message du 7 décembre, 157. — Discours de Thiers du 26 décembre. Il prend parti pour la République, 158. — Tentative de réaction des monarchistes. Leur réunion du 3 janvier 1872, 160. — Elections du 7 janvier 1872 Difficultés entre l'Assemblée et Thiers. Sa mise en minorité, 160. — Nouvelles tentatives d'entente monarchiste. Démarches. Manifeste du 25 janvier, 162. — Lois et mouvements politiques en février et mars 1872, 164. — Vacances de l'Assemblée, 30 mars-22 avril. Rentrée. Incidents. Nouveaux conflits, 166. — Elections du 9 juin. Tentative de rapprochement des centres. La droite et Thiers, 167. — Vacances de l'Assemblée. Activité de Thiers. Campagne oratoire de Gambetta, 168. — Thèmes de la croisade républicaine de Gambetta, 169. — Suites de la campagne de Gambetta, 171. — Ouverture de la session. Message capital de Thiers pour la République, 172. — Interpellation Changarnier, 18 novembre, 174. — Du 22 au 26 novembre, crise aiguë. Pénible succès de Thiers, 177. — Interpellation du 30 novembre. Changements ministériels, 181. — Commission des Trente. Débats sur la dissolution. Le Gouvernement se rallie à la majorité conservatrice, 182. — Petite loi électorale du 18 février 1873. Affirmation de la nouvelle majorité, 186. — Mort de Napoléon III. Nouvelle manifestation du comte de Chambord. Les espérances impérialistes et monarchistes brisées, 186.

SECTION II. Dernière évolution constitutionnelle du Gouvernement de Thiers, loi du 13 mars 1873. Hésitation de la commission, 187. — Projet de la commission. rapport de de Broglie, 21 février, 189. — Discussion et vote de la loi du 13 mars 1873. Mariage de raison de Thiers et de l'Assemblée, 191. — La loi du 13 mars et l'opinion, 198. — Incidents précurseurs de la crise finale. Interpellation du 29 mars sur l'expulsion du prince Jérôme, 200. — Loi municipale de Lepère du 4 avril 1873, 202. — Buffet élu président de l'Assemblée en remplacement de Grévy, 1^{er}-4 avril, 202. — Vacances de Pâques. Elections des 27 avril et 11 mai. Barodet élu contre Rémusat, 203. — Derniers événements préparatoires de la crise, 204. — Rentrée de l'Assemblée. Interpellations des 23-24 mai. Discours de de Broglie, 204. — Discours de Thiers, 207. — Chute de Thiers. Election du maréchal de Mac-Mahon. Conclusions, 209.

TROISIÈME PARTIE

Présidence et Septennat du maréchal de Mac-Mahon

CHAPITRE PREMIER

Ordre moral. Tentative de Restauration monarchique

Position du maréchal, contraste avec Thiers, 215. — Ministère de de Broglie et message de Mac-Mahon, 25-26 mai 1873, 215. — Faiblesse du Gouvernement. Mouvement administratif. Interdiction du journal *Le Corsaire*. Interpellation Lepère, 217. — Nouvelles mesures d'ordre moral, nouvelles attaques. Poursuites contre Ranc, arrêté sur les enterrements civils, 220. — Loi du 24 juillet 1873, relative à l'église du Sacré-Cœur, 221. — Absence de décision et de volonté de la majorité et du Gouvernement, 223. — Ajournement du problème constitutionnel, 224. — Campagne monarchiste de 1873. Ses précédents. Sa nécessité, 225. — Entrevues de Vienne et de Frohsdorf. Fausse entente, 226. — Le Gouvernement conscient de la difficulté, 229. — Réunions monarchistes du 25 septembre et du 5 octobre, 230. — Commission des Neuf. Séance du 6 octobre, 231. — Chesnelong à Salzbourg. Attitude décisive du comte de Chambord, 232. — Retour de Chesnelong, ses démarches, ses communications aux Neuf, 237. — Nouvelle réunion des Neuf. Projet de résolution à voter pour la restauration, 239. — Réunion des députés de la droite et du centre droit, 18 octobre, 241. — Réaction du dehors. L'opinion, la presse. Les partis, 241. — Attitude des groupes et de la Presse de gauche, 246. — Echec final de la restauration, 247. — Effet sur l'opinion, 250. — Tentative de restauration personnelle. Le comte de Chambord à Versailles, 251.

CHAPITRE II

Le Septennat

SECTION I. Maintien de la majorité, consolidation des pouvoirs du Maréchal, 254. — Rentrée de l'Assemblée, 5 novembre. Message du Maréchal. Projet Changarnier, 254. — Proposition Eschassériaux. Débats et votes préliminaires sur la proposition Changarnier, 255. — Incertitude de l'opinion publique, 257. — La commission. Propositions de la majorité et de la minorité. Rapport de Laboulaye, 258. — Débats de l'Assemblée sur la loi du Septennat, 259. — La loi du Septennat du 20 novembre et l'opinion, 263

SECTION II. Vie des pouvoirs publics sous le régime du Septennat. — Interpellation de Léon Say, du 24 novembre, 264. — Second ministère de Broglie, du 26 novembre, 266. — Difficultés immédiates du nouveau ministère : l'extrême droite, projet de loi sur les maires, interpellation Lamy, 267. — Election de la Commission des Trente, 268. — Trêve très passagère des luttes politiques, 270. — Projet du Gouvernement sur la nomination des maires, 270. — Démission du ministère, refus du Maréchal. Interpellation du 12 janvier. Sens du Septennat, 272. — Loi du 20 janvier 1874 sur les maires. Le Septennat obligatoire réaffirmé par le Gouvernement, 273. — Elections législatives des 7 janvier et 8 mars, 275. — Interpellation Lepère-Challemet-Lacour sur le sens du Septennat, 25 janvier-19 mars, 276. — Vicissitudes continues du Gouvernement jusqu'aux vacances de Pâques, 279. — Rentrée du 12 mars 1874. Mise en minorité du Ministère, 280. — Vacances et rentrée. Divisions des partis, 281. — Projet gouvernemental sur le Grand Conseil, sa présentation, 282. — Chute du ministère de Broglie, 16 mai, 284. — La crise, l'opinion, la presse, 285. — Evolution de la crise. Ministère de Cisse-

22 mai 1874, 287. — Reprise des travaux de l'Assemblée. Confusion et divisions, 289. — Agitation et organisation bonapartistes : les papiers Girard. Comité central de l'appel du peuple, 290. — Discussions législatives d'ordre politique ou constitutionnel, 291. — Proposition Casimir-Périer en faveur de la République, 15 juin, 292. — Propositions de La Rochefoucauld-Bisaccia et Wallon, 294. — Manifeste du comte de Chambord du 2 juillet. Ses suites, 296. — Suspension de l'Union. Mise en minorité du ministère, son maintien. Message présidentiel, 297. — Les propositions constitutionnelles devant l'Assemblée, 299. — Vacances parlementaires, 5 août-30 novembre 1874. Elections, 303. — Action du Président de la République, voyages, discours, message, réunion de l'Élysée, 304.

QUATRIÈME PARTIE

Elaboration des lois constitutionnelles des 24 et 25 février 1875

- SECTION I. Préliminaires.** — Message présidentiel du 6 janvier, 307. — Début des débats constitutionnels. La priorité. Mise en minorité du ministère, son maintien, 308. — Le ministère démissionnaire maintenu pour l'expédition des affaires, 310.
- SECTION II. Ouverture des débats constitutionnels. Loi sur les pouvoirs publics. Première délibération.** — Projet de la commission. Discours de Ventavon, rapporteur. Première délibération, 20 et 22 janvier 1875, 312. — L'opinion et les premiers débats constitutionnels, 319.
- SECTION III. Première délibération sur la loi concernant le Sénat, 25 janvier 1875, 321.**
- SECTION IV. Deuxième délibération de la loi sur les pouvoirs publics.** — Ouverture des débats, 324. — Amendement et discours Laboulaye, 325. — Amendement et discours Wallon. Le vote pour la République, 30 janvier, 329. — Le vote de l'amendement Wallon et l'opinion, 333. — Discussion sur les articles de la loi. Séance du 1^{er} février, 335. — 2 février. Discussion sur le droit de dissolution, 336. — Les débats sur le droit de dissolution et l'opinion, 338. — Responsabilité gouvernementale. Election présidentielle. Séance du 3 février, 341. — Le vote de la loi sur les pouvoirs publics et l'opinion, 344.
- SECTION V. Deuxième délibération de la loi sur le Sénat (11-24 février 1875).** — Séances des 11 et 12 février. Votes contradictoires. Désarroi, 346. — L'opinion en face du désarroi de l'Assemblée, 350. — Agitation, combinaisons, nouveau projet Wallon-Ricard, 351. — L'opinion et l'effort de transaction, 353. — Reprise de la deuxième délibération de la loi sur le Sénat, 22-24 février 1875. Rapport A. Lefèvre-Pontalis, 355. — Débats sur le projet de la commission, 22 février, 357. — Suite des débats, 23 février, 359. — Fin des débats. Vote final, 24 février, 362. — L'opinion et la loi sur le Sénat, 362.
- SECTION VI. Troisième délibération de la loi relative à l'organisation des pouvoirs publics, 24-25 février.** — Séance du 24 février, 365. — Séance du 25 février. Vote de l'ensemble de la loi sur les pouvoirs publics, 369.

CINQUIÈME PARTIE

Achèvement de l'œuvre constitutionnelle. Loi constitutionnelle du 16 juillet. Lois organiques du 2 août et du 30 novembre 1875

- SECTION I. Entre un régime qui meurt et un régime qui naît.** — En droit *statu quo*, en fait évolution, 373. — Rapport Savary sur l'élection de la

Nièvre et l'organisation occulte bonapartiste, 373. — Laborieux enfantement du ministère Buffet, 374. — Composition du ministère du 10 mars. L'opinion, 378. — Déclaration ministérielle du 13 mars, 378. — Allocution d'Audiffret-Pasquier, élu président de l'Assemblée, et autres manifestations oratoires, 380. — Prorogation de l'Assemblée, proposition Malartre. Elections partielles, 382. — Discours de Gambetta à Belleville, 26 avril 1875. Prise de possession de la Constitution et de la République, 384. — Le discours de Belleville et l'opinion, 388. — Tergiversations de l'Assemblée. Nouvelle Commission des Trente. Alternatives, 389.

SECTION II. Loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics. — Analyse sommaire de la nouvelle loi, brièveté, lacunes, désordres, 391. — Elaboration de la loi du 16 juillet 1875, 393. — Rapport de Laboulaye, 394. — Les trois délibérations de la loi du 16 juillet 1875, 396. — L'opinion publique, la presse vis-à-vis de la loi du 16 juillet, 404.

SECTION III. Loi organique du 2 août 1875 sur les élections des sénateurs. — Analyse de la loi, 407. — Exposé des motifs de Dufaure et rapport de A. Christophle, 410. — Première délibération de la loi sur les élections des sénateurs, 412. — Deuxième délibération, 412. — Troisième délibération, 417. — La loi organique du 2 août. La presse et l'opinion, 417.

SECTION IV. Loi organique du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés. — Vacances parlementaires, manifestations oratoires, malaise gouvernemental, 421. — Rentrée de l'Assemblée nationale. Loi du 30 novembre sur l'élection des députés, 424. — Vue analytique et synthétique de la loi du 30 novembre, 425. — Rapport Ricard-de Marcère, 427. — Deuxième délibération de la loi, 429. — Troisième délibération de la loi électorale, 437. — La loi du 30 novembre, l'opinion et la presse, 441.

SECTION V. Vue d'ensemble sur la Constitution de 1875, 444.

SIXIÈME PARTIE

Agonie de l'Assemblée nationale.

Elections du Sénat et de la Chambre des députés

Préparation du nouveau régime. Election des soixante-quinze inamovibles, 449. — Dernières manifestations et dernières mesures de l'Assemblée nationale, 455. — Première application de la Constitution de 1875. formation des nouvelles assemblées, 458. — Le corps électoral. Le suffrage universel en janvier 1876, 459. — Le Gouvernement et les élections, 462. — Elections des délégués sénatoriaux et des sénateurs, 16 et 20 janvier, 463. — Election de la Chambre des députés, 20 février-5 mars 1876, 465. — Résultat des élections du 20 février 1876, 468. — Elections de ballottage du 5 mars, 469.

SEPTIÈME PARTIE

Premier fonctionnement du nouveau régime.

La Constitution de 1875 déformée par la vie dès sa première application

Situation politique après les élections, opposition des trois grands corps de l'Etat, 471. — Ere de conflits entre les grands corps de l'Etat, mars 1876-mai 1877, 472. — Démission Buffet, formation du ministère Dufaure, 23 février-9 mars, 473. — Ministère Jules Simon, 12 décembre 1876, 474. — Rapports des Chambres et du Gouvernement. Collaboration et contrôle, 477. — Attitude du Sénat. Renforcement du parti conservateur, 480. — Crise du 16 mai, épreuve cruciale de la Constitution de 1875.

Effacement de la Présidence et du Sénat devant la Chambre des députés, 485. — Lettre du Président à Jules Simon, 16 mai. Démission de Jules Simon, ministère de Broglie, 485. — Ajournement des Chambres, 18 mai, 486. — Le Gouvernement, les Chambres, les partis politiques au cours de l'ajournement, 487. — Réunion des Chambres. Interpellation des 363, dissolution de la Chambre des députés, 490. — La lutte devant le pays. Action personnelle du Président de la République, 492. — La lutte devant le pays, les partis, l'opinion, les candidatures, 494. — Thiers et Grévy, chefs des gauches, futurs candidats à la Présidence, 495. — Résultats des élections du 14 et du 28 octobre 1877, 496. — Hésitation du Gouvernement à la suite des élections, le Sénat, la Chambre, 497. — La Chambre et le Sénat vis-à-vis du Gouvernement, 498. — Crise ministérielle, ministère de Rochebouët, 500. — Crise finale, entre la résistance et la capitulation. Appel à Dufaure, 501.

Fin du Septennat. Abdication de la Présidence. Démission de Mac-Mahon. 13 décembre 1877-30 janvier 1879. — Fin de la crise du 16 mai. Ministère Dufaure, 13 décembre. Message du Président, 502. — Précarité de la solution. Aperçu de la vie politique pendant la fin du Septennat, 503. — Manifestations électorales. Elections sénatoriales, 5 janvier 1879, 505. — Attitude des pouvoirs après les élections sénatoriales. Crise présidentielle, démission du maréchal, 30 janvier 1879, 506. — Election de Grévy à la Présidence. Confirmation de l'évolution du régime, 509.

HUITIÈME PARTIE

Revisions constitutionnelles de 1879, de 1884 et de 1926

SECTION I. Première revision constitutionnelle des 21 juin-22 juillet 1879, 512.

SECTION II. Deuxième revision constitutionnelle, 14 août-9 décembre 1884. — Ministère de Freycinet, 28 décembre 1879-23 septembre 1880, 517. — Ministère J. Ferry, 23 septembre 1880-14 novembre 1881, 518. — Ministère Gambetta, 14 novembre 1881-30 janvier 1882, 519. — Deuxième ministère de Freycinet, 30 janvier 1882-7 août 1882, 519. — Ministère Duclerc, 7 août 1882-29 janvier 1883, 520. — Ministère Fallières, 29 janvier-21 février 1883, 520. — Second ministère Jules Ferry, 21 février 1883-6 avril 1885, 520. — Les grandes manifestations électorales de 1880 à 1884, 521. — Deuxième réunion constitutionnelle, 523. — Loi du 9 décembre, 526.

SECTION III. Troisième revision constitutionnelle, 10 août 1926, 528.

Conclusion, 533.







Imp. G. Thone
Liège (Belgique)

