SECONDE PARTIE - LA GENESE D'UN REGIME PARLEMENTAIRE (1814-1870)

 ET LES EXPERIENCES A CONTRE-COURANT

1814 : chute de l'Empire

1875 : constitution de la IIIème République

Cette période, entre les deux dates charnières, est marquée par une « valse

de régimes ».

Jusqu'en 1830 : Monarchie légitime des Bourbons

1830 -1848 : Royauté Bourgeoise

La seconde République est brève. Quant au second Empire, il s'étend sur une

vingtaine d'années.

Il semblerait que se poursuive la période précédente. Mais les analogies

entre ces deux passages de l'Histoire sont trompeuses, il existe des

différences essentielles.

- Tout d'abord, différences sur le plan économique :

1814 -1870 : le Capitalisme est triomphant, on assiste à deux grandes

poussées industrielles (sous la Monarchie de Juillet, puis au moment du

second Empire).

Toutefois, le Capitalisme, par ses excès, suscite l'apparition d'une

idéologie antithétique, le Socialisme.

-Sur le plan politique :

Le Libéralisme est la grande nouveauté. Bien que celui-ci se trouve à de

nombreuses reprises dans l'opposition, (Restauration, Empire), il connaît

son « beau moment ». Mais il se heurte à un double courant : le socialisme

et le traditionalisme, qui nient le postulat libéral suivant lequel

l'individu est antérieur et supérieur à l'Etat. Ces deux doctrines

accordent en revanche un rôle fondamental à la société et aux groupes.

-Autre élément appelé à triompher : le Parlementarisme. Celui-ci est lié

au Libéralisme. Ils confèrent à cette période une unité réelle, et

démontrent que cette période est plus fructueuse que la précédente.

 CHAPITRE 1

 LA MONARCHIE CONSTITUTIONNELLE

 (1814 - 1848)

I - De la Monarchie légitime à la Monarchie de Juillet

6 avril 1814 : le Sénat manifeste sin ingratitude, proclame la déchéance de

Bonaparte, et appelle au trône de France, Louis Stanislas Xavier de France,

frère de Louis XVI. Le Sénat assortit cette offre d'un projet

constitutionnel qui aurait fait la part belle aux sénateurs.

2 mai 1814 : la comte de Provence, futur Louis XVIII, fait une déclaration

et précise les bases de la Restauration Monarchique.

4 juin 1814 : la Charte est promulguée mais elle ne va pas fonctionner car

Napoléon revient de l'Ile d'Elbe, fait adopter une nouvelle Constitution

(l'Acte additionnel de la Constitution de l'Empire).

18 juin 1815 : défaite de Waterloo, la seconde Restauration est consommée

mais la Charte ne fonctionne toujours pas, une Terreur Blanche se propage.

Quant à la Chambre élue en 1815, elle est dite « introuvable ». Celle-ci

est majoritairement composée d'ultraroyalistes.

1817 : les Modérés du Tiers-Parti prennent le dessus, la Charte commence à

fonctionner.

1) La Restauration : Charte du 4 juin 1814

 L'intransigeance des principes mais l'accommodement dans la réalité

L'intransigeance est manifeste, notamment dans le préambule :

 « En cherchant à rénover la chaîne du temps que de funestes écarts avaient

interrompus, nous avons effacé de notre mémoire tous les mots qui ont

affligés notre patrie durant notre absence. »

Louis XVIII est « Roi de France et de Navarre par la grâce de Dieu ». Il

proclame sa légitimité découlant d'un Droit Historique : la loi des

successions à la couronne.

Par un procédé typiquement français, tout se déroule qui si Révolution et

Empire n'avaient jamais eu lieu. Nous sommes en pleine fiction juridique :

le Roi fait partir son règne de la mort de Louis XVII, l'Enfant du Temple.

La Charte est une Charte octroyée, elle rappelle celles d'Ancien Régime :

acte gracieux que le Roi accorde à ses sujets, la Nation n'a plus aucune

part. on entent nier la théorie du Contrat Social. La Charte est un acte

unilatéral, on nie la souveraineté nationale.

Louis XVIII a connu l'exil. A son retour en France, il se refuse d'être le

Roi de deux peuples, soit deux Nations opposées. Il fait des concessions

sans le dire. La Charte, relativement courte car composée de 76 articles

seulement, s'ouvre par 12 articles intitulés « Droit Public des Français ».

Ils reprennent pratiquement la totalité du contenu de la Déclaration.

Il apparaît aussi que le Régime conserve l'armature napoléonienne en

matière administrative, judiciaire et juridique. Le Régime accepte l'?uvre

de stabilisation politique et sociale de Napoléon.

Sur le plan Constitutionnel, malgré le rejet de la souveraineté nationale,

le principe de séparation des pouvoirs est maintenu.

 La séparation des pouvoirs

L'exécutif est dévolu au Roi, chef de l'Etat, du Gouvernement, mais il est

inviolable, et sacré. Il a seul l'initiative de la Loi, qu'il sanctionne.

Il présente les projets de lois et s'oppose aux amendements soit en

retirant le projet de loi soit en refusant de le sanctionner. Il nomme

ministres, fonctionnaires, et s'occupe de la politique étrangère.

L'Article 14 lui confère les pleins pouvoirs, il s'agit de l'ancêtre de

l'Article 16 de la Constitution de 1958. Le Roi peut en effet faire

ordonnances et règlements nécessaires pour la sûreté de l'Etat.

Quant au législatif, le système est bicaméral : une Chambre Haute, ainsi

qu'une Chambre des Pairs, majoritairement formée de la Noblesse d'Ancien

Régime.

- Les Pairs de France peuvent être nommés à titre viager. Leurs séances ne

sont pas publiques.

-Quant à la Chambre Haute, des Députés, ceux-ci sont élus au suffrage

censitaire pour une durée de 5 ans. Chaque année toutefois, 1/5 de la

Chambre est renouvelé. Pour être électeur, il faut avoir 30 ans au moins,

et payer 300 francs de contribution directe. Pour être éligible, il faut

avoir 40 ans au moins et payer une contribution directe de 1000 francs. Les

séances de la Chambre sont publiques. Le Roi peut la dissoudre ou la

proroger.

Les deux Chambres votent les lois et un dialogue entre exécutif et

législatif s'instaure. Le Roi gouverne avec De casés qui rétablit l'ordre

public et restore les finances.

1820 : événement majeur : le Duc de Berry est assassiné par un ouvrier, les

ultras accusent De Casés de laxisme. Ils reviennent au pouvoir et entament

une politique réactionnaire.

La loi du double vote est instituée : les électeurs les plus imposés votent

deux fois. Les ultras, aux élections suivantes, sortent donc renforcés.

1824 : mort de Louis XVIII. Le comte d'Artois (Charles X), son frère, chef

de file des ultras, rigide qui n'a rien appris durant son exil, accentue la

politique réactionnaire.

1825 : vote de la loi du Milliard : un milliard de francs est accordé aux

propriétaires spoliés par la Révolution.

Tout sacrilège dans une Eglise est sévèrement puni.

1827 : La Chambre est dissoute, aux élections les ultras perdent la

majorité.

Charles X se trouve confronté à une opposition des deux Chambres. Il se

pose la question suivante : doit-il ou non tenir compte de l'opinion

publique ?

Le Roi semble d'abord en tenir compte :

1828 : Martignac, monarchiste modéré est appelé

1829 : Polignac, chef des Ultras, le remplace

Charles X ne tient donc pas compte de l'opinion publique.

1830 : la Chambre condamne la politique royale, le Roi s'entête et la

dissout. Mais les nouvelles élections renvoie une opposition renforcée. Une

crise s'ouvre entre la Nation et le Roi, qui recourt à l'Article 14, il

prend 4 ordonnances célèbres :

1/ dissolution de la nouvelle chambre

2/ nouvelles élections

3/ interdiction de la publication des journaux non-autorisés

4/ retrait du vote de ceux qui paient la patente (essentiellement des

commerçants et artisans)

Les 4 ordonnances engendrent les Trois Glorieuses : la Révolution de

Juillet 1830, les 28, 29 et 30 juillet.

La Révolution de 1830 est libérale, et conduit Charles X sur la route de

l'exil, de l'abdication au profit de son petit fils, le Duc de Bordeaux,

futur comte de Chambord. Le Duc d'Orléans (Louis Philippe) entreprend une

tentative de récupération de la Révolution. Il paraît que Lafayette aurait

dit à Louis Philippe d'Orléans « Sire, vous êtes la meilleure de nos

Républiques. » Quitte à savoir si c'est vrai.

2) La Monarchie de Juillet, de 1830 à 1848 : la Royauté Bourgeoise

L'accession au trône de Louis Philippe d'Orléans met un terme à la

Monarchie légitime en France, la légitimité traditionnelle a été violée. Il

ne peut se targuer d'incarner la légitimité nationale que la Nation vient

de recouvrir.

En réalité, la Nation n'a pas délégué sa souveraineté à Louis Philippe : il

n'a pas été investi par le Parlement. Les légitimistes le qualifient donc

d'usurpateur.

1830 : la Nation recouvre sa souveraineté, Louis Philippe semble jouer le

jeu, il se proclame « Roi des Français », accepte le drapeau tricolore

envoie ses enfants au lycée, renonce au sacre (le dernier Roi sacré est

Charles X). C'est la fin du mystère de la Monarchie.

Ceci dit, en 1830, les changements sont beaucoup plus apparents qu'ils ne

sont réels :

- La Constitution précédente (la Charte) est conservée. Mais elle est dite

revisitée.

- La Chambre des Députés s'attribue le pouvoir constituant. La Charte

résulte d'un contrat entre le Roi et la Nation, ce qu'avait nié la

Restauration. L'Article 14 est supprimé mais le Roi conserve le pouvoir

réglementaire, l'initiative législative. Mais celle-ci peut également être

le fait de la Chambre

- Le suffrage censitaire est atténué : pour être électeur, il faut avoir

non plus 30 ans mais 25 ans et payer 200 francs d'impôts directs. Pour être

éligible, il faut avoir 30 ans (et non plus 40) et payer 500 francs de

cens. Le corps électoral est triplé.

- On admet les « capacités » : les gens qui sont dotés de l'instruction

soit qui ont une haute situation dans la Nation et qui seront électeurs

même s'ils ne paient pas de cens (officiers retraités, membres de

l'Institut de France.)

- Suppression de l'hérédité de la pairie, on aboutit donc à un transfert du

pouvoir de la Noblesse vers la Bourgeoisie. Les deux Chambres sont à

majorité bourgeoise. Le Roi incarne les vertus de cette classe.

« Sous la garde de nos idées, venez placer vos intérêts. » (Charles de

Rémulat) (Les banquiers d'aujourd'hui n'ont rien inventé !)

Apparaît alors un dilemme entre ordre et mouvement.

La Monarchie de Juillet semble promise à un avenir brillant, car le pays

aspire à l'ordre, à la Paix. Mais un dilemme surgit entre ordre, soit

maintien d'acquis, et mouvement qui pense que la Révolution française

constituait un point de départ, que le temps de l'acquisition de nouvelles

libertés n'est pas révolu. En d'autres termes, nous sommes face à un

dilemme entre la Droite (Casimir Perrier, Guizot) et la Gauche (Odilon

Barrot et Adolphe Thiers, un Marseillais).

D'abord, Louis Philippe semble opter pour l'ordre. Mais en faisant appel à

Thiers, il pense ensuite opter pour le mouvement.

Mai 1840 : Thiers est renvoyé, en raison de son jeu personnel.

On fait appel à Guizot, partisan de l'immobilisme. Un malaise surgit : la

première poussée industrielle entraîne la misère des ouvriers, le Duc de

Choiseul assassine sa femme etc. Les faits s'enchevêtrent, le seul remède

est le changement.

La Chambre des Députés réclament une double réforme :

- Electorale : abaissement du cens, extension des capacités

- Parlementaire : incompatibilité entre mandat de députés et fonction de

Ministre.

Louis Philippe et Guizot refusent. Ce refus déclenche une agitation, c'est

la « Campagne des Banquets ». On aboutit à la Révolution des 22, 23 et 24

février 1848. Louis Philippe abdique, au profit de son petit fils, le comte

de Paris. Le peuple s'y refuse, envahit la Chambre et la République est

proclamée.

II - Emergence du Parlementarisme Orléaniste

Le Parlementarisme est un essai de solution au problème de la séparation

des pouvoirs, car on exclut confusion des pouvoirs, séparation rigide et

prééminence d'un pouvoir sur l'autre. C'est au contraire une collaboration

qui confère à chaque pouvoir des moyens d'action :

- Dissolution : arme de l'exécutif

- Responsabilité Ministérielle : arme du législatif

1814 -1848 : Histoire de la formation empirique du Parlementarisme qui

apparaît comme issu de la coutume. Auparavant, aucune Constitution ne

référait au régime parlementaire. La Charte ne proclamait pas ce régime.

Mais avec celle-ci s'installe un Parlementarisme en gestation, avec la

Monarchie de Juillet, on a un Parlementarisme dualiste.

1) Apports et virtualités de la Restauration

Louis XVIII avait compris que la durée du trône était conditionnée par une

limitation de son rôle. Aussi, dès la Restauration s'opère une

collaboration entre les pouvoirs.

De manière coutumière, les députés posent des questions aux Ministres,

discutent le budget, effectuent des enquêtes. La force de l'opinion

publique est telle que les Chambres, si elles ne peuvent renverser le

Ministère, peuvent l'acculer à la démission.

Louis XVIII prend l'habitude, dès qu'un Gouvernement est mis en minorité,

de le renvoyer, car le Parlement représente l'opinion publique, on peut

lutter contre cette dernière.

Dans la Charte, on trouvait des éléments du Parlementarisme : dualité du

législatif, de l'exécutif (Roi / Ministres), possibilité de dissolution.

Mais la responsabilité politique n'existait pas. (Soit l'Impeachment

Angleterre, responsabilité pénale devant la Chambre des Pairs).

Il y avait bien dans cette Charte, des virtualités de régime parlementaire.

Chateaubriand, dans De la Monarchie selon la Charte, prétend que c'est un

Régime Parlementaire démarqué du régime anglais.

1830 : erreur de Charles X, il a recours à un coup de force qui provoque la

chute du Régime.

2) La Monarchie de Juillet : l'Orléanisme politique

La Monarchie de Juillet connaît un Régime Parlementaire réel qui résulte

d'un renforcement des coutumes, par exemple en matière de dissolution, arme

de l'exécutif permettant de consulter le pays, permettant au Ministère de

renforcer sa majorité. Louis Philippe ne laissa aucune législature terminer

son mandat. Mais apparaît une règle coutumière : dissolution sur

dissolution ne vaut.

La coutume permet également l'émergence de la responsabilité ministérielle,

impossible sous la Restauration car les ministres étaient au Roi.

1830 : procès des ministres de Charles X

Dès la Restauration, les Députés prennent l'habitude de poser des questions

aux ministres. Sous la Monarchie de Juillet apparaît l'Interpellation,

issue d'une question suivi d'un débat sanctionné par le vote d'un ordre du

jour motivé favorable ou défavorable. Cette arme sert à contrôler le

ministère, à l'ébranler, mais pas à le renverser. Dès l'invention

coutumière de l'Interpellation, le gouvernement trouve l'antidote : la

question de confiance.

1831 : Casimir Perrier est soumis à Interpellation. Il retourne le procédé

et demande à l'Assemblée de voter un ordre du jour favorable démontrant la

cohésion de sa majorité.

Les automatismes sont longs à mettre en place : sur 16 cabinets, 6 ont

démissionné du fait de l'hostilité des Chambres.

Quel est le rôle exact du Roi ? La question surgit dès la Restauration.

Adolphe Thiers estimait que le Roi était une « vaine idole », les Ministres

devaient tout faire. A l'inverse, les Monarchistes estimaient que le Roi

devait régner et gouverner.

« Le Roi règne mais ne gouverne pas. » (A. Thiers sous la Monarchie de

Juillet)

« Le Trône n'est pas un fauteuil vide. » (Guizot) Le Roi peut chercher à

faire triompher ses vues au cabinet à condition que le cabinet jouisse de

la confiance de l'Assemblée et qu'il accepte d'endosser entièrement la

politique royale. La thèse de Guizot aboutit à l'Orléanisme politique : le

Roi est le chef d'Etat et de Gouvernement. Mais le chef d'Etat est élément

fixe, tandis que le cabinet est élément mobile.

Dès 1840, il est clair que le chef du Gouvernement doit bénéficier d'une

double confiance, celle de l'Assemblée et du Roi. Ce qui fausse le système,

c'est le personnalisme royal. L'élément mobile est aussi collé à l'élément

fixe. Finalement, l'Orléanisme aboutit à l'immobilisme.

Or les Libéraux de l'époque qui ont conquis le pouvoir en 1830 ne sont pas

démocrates et se contentent de cet immobilisme. Le pays réel s'enlise

pendant que le pays légal s'intéresse aux jeux parlementaires. Les Libéraux

invoquent la légitimité démocratique mais se gardent de la faire passer

dans les faits : la souveraineté nationale est le fait d'une élite, « elle

s'incarne dans le pouvoir public » (Thiers). La Nation est donc écartée du

jeu politique.

Il est impossible de concilier un double légitimité, de découvrir un juste

milieu. Le régime sombre en 1848.

Dans la mémoire nationale, la Monarchie de Juillet est victime d'un déni de

justice. On la qualifie de Monarchie Censitaire, mais les Français viennent

également de faire l'apprentissage du Parlementarisme.

1848 : la Volonté nationale accède brutalement à la souveraineté.