

PRESES
UNIVERSITAIRES
DE FRANCE

Daniel Amson

La Cohabitation politique en France

La règle de deux

La²³
105lin
POLITIQUE D'AUJOURD'HUI
32
43.44

LA COHABITATION POLITIQUE

EN FRANCE : $\frac{1}{2}$

la règle de deux

DANIEL AMSON



8 R
35557
(40)
PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE
445

DI - 31-12-1985 - 37701

A la mémoire de Christian Fouchet



ISSN = 0293-6755

ISBN 2 13 039352 7

Dépôt légal — 1^{re} édition : 1985, novembre

© Presses Universitaires de France, 1985
108, boulevard Saint-Germain, 75006 Paris

Sommaire

Introduction, 7

PREMIÈRE PARTIE

L'ÉCHEC DE LA COHABITATION

- 1 — Louis-Napoléon Bonaparte et Odilon Barrot : du « crétin que l'on mènera » au « colimaçon qui sort ses cornes », 11
 - Le mot « perpétuel » n'est pas français, 11
 - « De bons sentiments, mais rien de pratique et d'applicable », 12
 - Un déplaisir qui avait été pris pour une offense, 14
 - « Il faut surveiller les actions de chacun », 19
 - Le grand cordon de la Légion d'honneur, 21
- 2 — La présidence de Mac-Mahon après le 8 mars 1876 : du légitimiste de regret au républicain par raison, 29
 - Mac-Mahon et Jules Simon : « Un futur cardinal » à l' « heure militaire », 30
 - Mac-Mahon et Dufaure : le budget n'est pas voté, 38
- 3 — Jules Grévy et Gambetta : de la « magistrature impersonnelle » du « brave homme » à la « ruse » du « paysan madré », 53
 - Une véritable incompatibilité d'humeur, 53
 - « C'est ça votre gouvernement ! », 56
 - « Nous avons la promesse de Monsieur de Freycinet », 60
- 4 — Les deux cents jours de Casimir-Perier : « Il a souffert d'avoir été toute sa vie trop heureux », 65
- 5 — Mai-juin 1924 ; la grève générale des présidents du Conseil, 73
 - Un chef de l'Etat qui entend gouverner, 73
 - « Président, allez-vous-en », 79
 - « Je me refuse à désertier mon poste... », 82

DEUXIÈME PARTIE

LE SUCCÈS DE LA COHABITATION

- 1 — Louis-Philippe et Casimir Perier : le juste sentiment de la nécessité, 91**
 « L'anarchie et le chaos », 91
 Le chevalier entre en champ clos, 93
 Un homme toujours prêt à démissionner, 98
 Une cohabitation difficile, mais nécessaire, 103
- 2 — Napoléon III et Emile Ollivier : « Que ne l'ai-je connu plus tôt ! », 109**
 Un coup d'Etat n'aurait pas trouvé de public, 109
 L'Empereur devient « une machine à signer », mais garde le contrôle des affaires militaires, 116
 Une idylle avant la tragédie, 119
 « Cher Sire », 127
 « Vous n'êtes pas tombé du pouvoir ; vous en êtes descendu », 130
- 3 — Poincaré et Clemenceau : le patriotisme au-dessus des injures, 139**
 « Vous êtes fou, ce qui s'appelle fou », 139
 « Je viendrai souvent causer avec vous », 145
 « Il y a deux organes inutiles : la prostate et la Présidence de la République », 148
 « Vous faites ces choses-là parfaitement », 149
 Ils ont « bien mérité de la Patrie », 156
- 4 — Albert Lebrun et Léon Blum : une conscience à l'épreuve, 161**
 « Il y a des choses que je signerai pas », 161
 « Plusieurs fois, il a évité des impairs », 166
 « C'est l'affaire du Président de la République et de Monsieur le ministre des Affaires étrangères », 168
- 5 — René Coty et le général de Gaulle : le Juste et le Héros, 173**
 « Je me tiens prêt à assumer les pouvoirs de la République », 173
 « Il fait bon accueil à mes suggestions », 180
 « Si personne ne se porte candidat... », 183
- Conclusion, 189**
 Un « homme traqué », 189
 La règle de deux, 193



Introduction

On parle de plus en plus aujourd'hui du problème de la « cohabitation » entre un chef de l'Etat incarnant une certaine tendance politique et un Premier Ministre incarnant une tendance politique opposée. Certains soutiennent qu'une telle expérience serait, par nature, vouée à l'échec et qu'un changement politique suppose une relative harmonie entre les deux têtes de l'exécutif. D'autres prétendent, à l'inverse, que la cohabitation pourrait donner de bons résultats et répondrait à l'attente de nombreux citoyens.

Mais toutes ces discussions ont lieu comme si le problème posé était nouveau et comme si la France n'avait pas connu, jadis, des expériences de cohabitation, c'est-à-dire des périodes pendant lesquelles le pouvoir exécutif était partagé entre deux hommes qui n'avaient pas les mêmes convictions et qui, parfois, au surplus, éprouvaient, l'un pour l'autre, une certaine hostilité, voire une profonde antipathie.

Or, l'histoire politique française montre que de telles expériences ont été fréquentes. Sans doute, sont-elles intervenues dans un contexte politique, économique et social qui est bien différent de celui que nous connaissons. Sans doute également, les règles institutionnelles qui s'appliquaient alors n'ont-elles que peu de rapports avec celles de la Constitution de la Ve République. Mais il faut avoir présent à l'esprit que les conflits que de telles situations peuvent engendrer ne trouvent pas, en général, leur solution dans le recours à la règle de droit, mais dans l'évolution normale des rapports entre les hommes, qui obéit toujours aux mêmes règles qu'il y a deux siècles. Ce qui s'est passé jadis peut donc bien servir à l'étude du présent.

En outre, la vie politique française continue, à de nombreux

égards, de porter l'empreinte du passé. C'est ainsi que, quels que soient les régimes, le chef de l'Etat a toujours gardé un rôle éminent dans la définition de la politique étrangère, justifiant le mot célèbre qu'un président du Conseil de la III^e République adressait à ses ministres, lorsqu'un problème extérieur se présentait :

Laissons cela, Messieurs ; c'est du domaine de Monsieur le Président de la République et de Monsieur le Ministre des Affaires étrangères¹.

Le fait que le « domaine réservé » du Président de la V^e République ait d'abord compris les affaires étrangères et la Défense résulte bien, dès lors, d'une tradition ancienne.

De la même façon, le chef de l'Etat est toujours resté, plus ou moins, la « Mémoire » du pays, incarnant la permanence du régime au milieu des fluctuations nécessaires de la vie partisane. Son rôle a varié selon les moments et selon les hommes ; il a toujours été réel.

La nature des choses et la force de l'exemple permettent donc d'étudier les expériences de cohabitation que la France a connues, en pensant qu'elles aideront à mieux comprendre celles qui pourraient, le cas échéant, survenir demain.

Il a paru plus clair de diviser ces expériences du passé en deux catégories :

- celles dont il est permis de dire qu'elles ont « réussi », dans la mesure où — indépendamment de leurs résultats politiques — elles n'ont pas abouti à une lutte entre les deux chefs de l'exécutif entraînant la victoire de l'un et le départ de l'autre ;
- celles dont on peut dire qu'elles ont « échoué », puisqu'elles ont entraîné, à plus ou moins long terme, l'éviction de l'un des deux leaders, soit qu'il se trouve contraint de démissionner, soit même qu'il fasse l'objet d'une véritable « révocation ».

On pourra, certes, discuter du classement de telle ou telle expérience dans une catégorie plutôt que dans une autre. Les événements politiques donnent toujours, en effet, à celui qui les commente, un pouvoir d'interprétation. Qu'il soit seulement indiqué qu'il n'a pas été usé de ce pouvoir dans un esprit de parti.

1. Adrien Dansette, *Histoire des Présidents de la République*, 1960, Le Livre contemporain, p. 160. Le mot fut prononcé par Emile Combes, président du Conseil de juin 1902 à janvier 1905.

PREMIÈRE PARTIE

L'échec de la cohabitation

Il faut toujours dans l'action qu'un homme dirige.

ALAIN.

Plusieurs expériences de cohabitation se sont traduites par un échec.

Cela veut dire qu'après une période plus ou moins longue — dont la durée n'a jamais, cependant, été supérieure à quinze mois — le chef de l'Etat et le chef du gouvernement se sont séparés, soit que le premier mette fin directement aux fonctions du second, soit qu'en montrant qu'il ne lui accorde plus sa confiance, il le laisse renverser par l'Assemblée, soit encore qu'il se trouve contraint de se retirer à la suite de l'action du Cabinet, soit enfin qu'il démissionne en observant qu'il ne serait pas de sa dignité de rester en fonction.

La première hypothèse concerne les départs d'Odilon Barrot le 31 octobre 1849 et de Jules Simon le 16 mai 1877 qui ont été, de toute évidence, provoqués par Louis-Napoléon Bonaparte et Mac-Mahon.

La deuxième hypothèse est celle du départ de Gambetta « abandonné » par Jules Grévy aux assauts de l'Assemblée le 26 janvier 1882.

La démission de Mac-Mahon le 30 janvier 1879 paraît rentrer dans le troisième cas, dès lors qu'elle s'explique par son impuissance à empêcher le gouvernement de prendre des mesures qu'il réprouvait.

Enfin, la démission de Casimir Perier le 13 janvier 1895 semble se rapporter au quatrième, dans la mesure où elle intervint

en l'absence de tout conflit déclaré, mais uniquement parce que le chef de l'Etat estimait, en toute honnêteté, ne pouvoir se maintenir en place dès lors que le gouvernement ne le laissait pas orienter la politique de la Nation.

La démission de Millerand, le 13 juin 1924, sera également évoquée. Mais, plus que l'échec d'une expérience de cohabitation, elle traduit son refus préalable et définitif par une nouvelle majorité parlementaire.

LOUIS-NAPOLÉON BONAPARTE
ET ODILON BARROT

*Du « crétin que l'on mènera »
au « colimaçon qui sort ses cornes »*

Les circonstances :

LE MOT « PERPÉTUEL » N'EST PAS FRANÇAIS

Louis-Napoléon Bonaparte avait été condamné, en 1840, à la prison perpétuelle, pour avoir tenté de soulever la garnison de Boulogne-sur-Mer. En entendant la lecture de l'arrêt, il remarqua en souriant : « Monsieur le Greffier, on a souvent répété que le mot impossible n'est pas français ; il en est de même, soyez-en sûr, du mot perpétuel »¹. On sait qu'il devait s'évader du fort de Ham en 1846 sous le déguisement d'un maçon. A la nouvelle révolution de février 1848, le Prince revint à Paris. Il ne se présenta pas aux élections à l'Assemblée constituante qui eurent lieu le 23 avril. Mais, dès les élections complémentaires du 4 juin, il fut élu dans quatre départements. Il fut élu dans cinq autres le 17 septembre suivant.

Candidat à la Présidence de la République, il est élu au suffrage universel direct le 10 décembre 1848, obtenant environ 5 500 000 voix, soit près de 75 % des suffrages. Pour la paysannerie provinciale, c'est un homme d'ordre, qui saura réprimer les insurrections ouvrières. Pour la classe politique — et selon le mot fameux de Thiers — « c'est un crétin que l'on mènera »².

1. Adrien Dansette, *Deuxième République et Second Empire*, 1942, Fayard, p. 59.

2. Robert Christophe, *Le siècle de Monsieur Thiers*, 1966, Librairie académique Perrin, p. 225.

Le 20 décembre, le « crétin » prête serment, devant l'Assemblée constituante. Pour la première fois, le gouvernement républicain n'est plus un gouvernement provisoire.

La formation du Ministère :

« DE BONS SENTIMENTS,
MAIS RIEN DE PRATIQUE ET D'APPLICABLE »

La constitution du 4 novembre 1848 donnait au Président de la République le pouvoir de nommer et de révoquer les ministres, dont elle fixait le nombre et les attributions (art. 64 et 66). Elle disposait, en outre, que les actes du Président devaient être contresignés par un ministre, à l'exception de ceux par lesquels il les nommait et révoquait (art. 67). Elle organisait ce que l'on a pu appeler un « gouvernement présidentiel », dans lequel les ministres étaient politiquement responsables à la fois devant l'Assemblée et devant le Président³.

La formation du Ministère était donc un acte d'une extrême importance.

Or, par un de ces retours dont l'Histoire a le secret, le Président de la République nomma à sa tête Odilon Barrot, c'est-à-dire un des deux hommes que Louis-Philippe avait appelés, la veille de son abdication, pour tenter de former un nouveau Cabinet⁴. Le 20 décembre 1848, les Français pouvaient ainsi se dire qu'ils avaient le chef du gouvernement qu'ils auraient eu, si la Révolution de 1848 n'avait pas eu lieu...

C'est avec le ministère Odilon Barrot que le Prince-Président allait « cohabiter » pendant dix mois et dix jours.

Dès le 21 décembre 1848, un supplément extraordinaire du *Moniteur* donnait la composition du nouveau Ministère. Odilon Barrot, ministre de la Justice⁵, avait la présidence du Conseil, « en l'absence du Président de la République », Drouyn de Lhuys les Affaires étrangères, Léon de Malleville l'Intérieur,

3. Maurice Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, 1929, Sirey, 2^e éd., p. 319.

4. Le 23 février 1848, le roi avait demandé à Odilon Barrot de former un nouveau Ministère. Celui-ci accepta. Mais, le 24 février, l'émeute contraignit Louis-Philippe à abdiquer.

5. Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, Odilon Barrot avait cédé en 1830 son cabinet à Adolphe Crémieux qui devint, par la suite, ministre de la Justice du 28 février au 7 juin 1848.

Rulhière la Guerre, Tracy la Marine et les Colonies, Falloux l'Instruction publique et les Cultes, Faucher les Travaux publics, Bixio l'Agriculture et le Commerce et Hippolyte Passy les Finances.

Odilon Barrot devait raconter qu'avant d'accepter de prendre la tête du Ministère, il avait rencontré le Président, qui s'était borné à lui demander :

— Avez-vous lu mon livre sur le paupérisme ?

— Oui, je l'ai parcouru, répondit Barrot.

— Eh bien, n'y avez-vous pas trouvé tout un programme de gouvernement ?

— J'y ai trouvé de bons sentiments, mais rien de pratique ni d'appliquable⁶.

Et Odilon Barrot avait ajouté :

Pour moi, je serais parfaitement impropre à servir un gouvernement qui, par une mise en scène sans cesse renouvelée, ne se proposerait que d'étonner et de frapper les imaginations ; savez-vous comment je serais tenté d'appeler un tel gouvernement ? Un gouvernement à la Franconi !⁷.

Mais, si le mot était dur, le Président devait l'accepter, dès lors que, pour « contenter tous les partis adverses d'une part, et la France de l'autre, il ne pouvait guère mieux s'adresser qu'à Odilon Barrot ». En effet, « l'Assemblée serait honorée, le pays quelque temps tranquille, sûr, du moins, que le gouvernement ne conspirerait pas contre la société »⁸.

Le Prince dut donc se résigner.

Il lui fallait également avoir M. de Falloux — le seul représentant du parti légitimiste qui parût ouvert aux idées de progrès auxquelles un ministère de la République devait répondre — à l'Instruction publique et aux Cultes.

Celui-ci commença par refuser, alléguant son état de santé.

Si vous êtes effrayé du travail des deux ministères — lui répondit le Prince — n'en prenez qu'un et choisissez celui que vous voudrez.

— Je suis aussi incapable d'en occuper un que deux, répliqua Falloux⁹.

6. Odilon Barrot, *Mémoires*, t. III, 1876, Charpentier, p. 36 et 37.

7. *Ibid.*

8. André Lebey, *Louis-Napoléon Bonaparte et le ministère Odilon Barrot*, Ed. Cornely, 1912, p. 12.

9. Falloux, *Mémoires d'un royaliste*, t. I, p. 392.

Mais le chef de l'Etat sut se montrer convaincant et le député accepta, finalement, les deux ministères. Il raconte que, rentré chez lui en fiacre, il dit à son domestique :

— Eh bien, mon pauvre Marquet, tu vas entrer au ministère. Qui se serait attendu à cela ?

— Certainement pas moi, répliqua-t-il tristement. Cependant, puisque Monsieur le fait, je suis sûr que c'est pour le bien et il faudra se résigner.

Voilà comment — ajoute le ministre — je fis mon entrée dans la carrière du pouvoir à laquelle j'étais si peu préparé¹⁰.

Les premières difficultés :

UN DÉPLAISIR QUI AVAIT ÉTÉ PRIS POUR UNE OFFENSE

Dans l'esprit de ses membres, le Ministère était avant tout un conseil de surveillance. Les ministres furent des gardiens plus que des aides. Emile Ollivier écrit même qu'ils furent « des geôliers »¹¹.

En face d'eux, Louis-Napoléon se complaisait dans une solitude un peu hautaine. Comme l'écrit Tocqueville, il n'y avait chez lui

nul art pour faire parler les autres et se mettre en rapport intime avec eux, aucune facilité à s'énoncer lui-même, mais... (une) dissimulation qui était profonde comme celle d'un homme qui a passé sa vie dans des complots¹².

Bref, « il demeurait toujours seul, une force immense dans une complète solitude »¹³. Tel était l'homme « que le besoin d'un chef et la puissance d'un souvenir avaient mis à la tête de la France et avec lequel le Ministère allait avoir à gouverner »¹⁴.

Mais, cet homme bénéficiait du soutien de la nation qui, surtout en province, avait voté en masse pour « le neveu du Grand Empereur ».

Or, Odilon Barrot — on le conçoit — « ne pouvait admettre la popularité du président »¹⁵.

10. Lebey, *op. cit.*, p. 24.

11. Emile Ollivier, *L'Empire libéral*, t. 11, Garnier, p. 176.

12. Tocqueville, *Souvenirs*, 1942, Gallimard, p. 191.

13. Lebey, *op. cit.*, p. 27.

14. Tocqueville, *op. cit.*, p. 193.

15. Lebey, *op. cit.*, p. 35.

Les difficultés entre les deux têtes de l'exécutif allaient apparaître très rapidement.

Elles survinrent dès la fin du mois de décembre, c'est-à-dire moins de dix jours après la formation du gouvernement.

Depuis son installation au ministère de l'Intérieur, Malleville avait eu soin de maintenir le président en dehors. Il ne lui communiquait ni les dépêches, ni les rapports de police. Le président, ayant demandé à voir les dossiers relatifs à Strasbourg et à Boulogne — dont il avait tenté de soulever les garnisons en 1836 et 1840 —, se vit opposer un refus par son ministre. Ne pouvant l'admettre, il lui écrivit :

J'ai demandé à Monsieur le Préfet de Police s'il ne recevait pas quelquefois des rapports sur la diplomatie ; il m'a répondu affirmativement et il a ajouté qu'il vous avait remis hier les copies d'une dépêche sur l'Italie. Ces dépêches, vous le comprendrez, doivent m'être remises directement et je dois vous exprimer tout mécontentement du retard que vous apportez à me les communiquer... Je n'entends pas non plus que le Ministre de l'Intérieur veuille rédiger les articles qui me sont personnels ; cela ne se faisait pas sous Louis-Philippe et cela ne doit pas être... En résumé, je m'aperçois que les Ministres que j'ai nommés veulent me traiter comme si la fameuse constitution de Sieyès était en vigueur, mais je ne le souffrirai pas. Recevez, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments de haute distinction¹⁶.

« Vivement piqué au reçu de la lettre présidentielle, furieux d'une leçon qu'il n'escomptait point, surtout aussi habile, et de rencontrer quelqu'un là où il avait été si sûr de ne heurter qu'un indécis quelque peu ignorant », Malleville ne sut qu'envoyer sa démission au président du Conseil.

Mon cher Barrot — lui écrit-il — je trouve cette lettre dont je vous envoie copie... Il a besoin d'une leçon et je me charge de la lui donner... Je le crois fou après avoir lu sa lettre et aucune puissance humaine ne me contraindra à le servir après l'impertinence qu'il s'est permise envers moi¹⁷.

Le lendemain matin, Barrot se rendit à l'Élysée et remit à Louis-Napoléon la démission collective de son gouvernement. Le Prince ne dissimula pas sa surprise et manifesta des regrets.

Vous ne devez pas être étonné de la détermination prise par le ministre — répondit Barrot — si vous voulez bien relire la lettre que vous avez adressée à Monsieur de Malleville. Comment avez-vous pu penser un seul instant que des hommes d'honneur, qui ont bien voulu, par dévouement pour leur pays,

16. *Ibid.*, p. 38.

17. *Ibid.*, p. 41.

partager avec vous le fardeau et la responsabilité du gouvernement, consentiraient à être traités avec aussi peu d'égards ? Si vous l'aviez pensé, vous auriez commis une étrange méprise, que notre démission fera cesser¹⁸.

Je vous assure — répondit le Prince — que je n'ai pas eu l'intention de blesser Monsieur de Malleville. J'ai eu, à la vérité, un mouvement d'humeur en pensant qu'on ne me traitait peut-être pas comme chef responsable de l'Etat et j'ai manifesté à Monsieur le Ministre de l'Intérieur ce sentiment de déplaisir. Mais, je le répète, si j'ai pu offenser Monsieur de Malleville et le cabinet tout entier, je le déplore de toute mon âme et j'espère qu'après une explication, il ne restera d'autres traces de nos différends que nos sincères regrets¹⁹.

Barrot, qui eût été désolé de quitter son poste, se sentit plus apaisé. « Je n'ai pas de conseils à vous donner, dit-il au Président. Vous savez tout aussi bien que moi quel est le devoir que l'honneur prescrit à celui qui a eu le malheur d'offenser un galant homme »²⁰.

Certes, le Président de la République ne pouvait pas regretter un acte qu'il considérait, sur le fond, comme légitime. Mais il remit au président du Conseil une lettre dans laquelle il déplore d'avoir, « dans un mouvement d'humeur, manifesté un déplaisir qui avait été pris pour une offense »²¹.

Barrot estimait que cette lettre était « aussi satisfaisante que l'homme le plus susceptible eût pu le désirer » et elle parut « une réparation suffisante » à la plupart des ministres²².

Mais Malleville déclara qu'il lui serait impossible de servir, comme ministre, un homme qui « l'avait méconnu à ce point »²³.

Ses amis insistèrent sans le faire céder et il se retira en compagnie de Bixio, ministre de l'Agriculture et du Commerce.

En l'apprenant, Louis-Napoléon, de plus en plus surpris, proposa des concessions nouvelles. « Que veut donc Monsieur de Malleville ? Exige-t-il que j'aie lui porter mes excuses en personne ? Je suis prêt à le faire »²⁴.

Malleville ne s'en obstina pas moins et déclara qu'il « aimerait mieux se faire sauter la cervelle que de revenir sur sa décision »²⁵.

18. Odilon Barrot, *op. cit.*, p. 52.

19. Lebey, *op. cit.*, p. 42.

20. *Ibid.*

21. *Ibid.*

22. Barrot, *op. cit.*, p. 53.

23. Lebey, *op. cit.*, p. 43.

24. Barrot, *op. cit.*, p. 53.

25. *Ibid.*, 54.

Et, le soir même, il quittait Paris pour se dérober à de nouvelles instances.

Barrot dut se résoudre à remplacer les deux démissionnaires. Il pria Faucher d'échanger son portefeuille des Travaux publics contre celui de l'Intérieur, désigna Lacrosse pour le remplacer aux Travaux publics et Buffet pour prendre le place de Bixio à l'Agriculture et au Commerce.

A la suite de l'incident, Louis-Napoléon sembla moins négligeable à ses ministres. Ils se moquaient toujours de lui, mais en se demandant quelquefois si Thiers — pour qui il n'était déjà plus un « crétin qu'on mènera » — n'avait pas raison de le comparer au « colimaçon qui rentre ses cornes »²⁶.

De nouvelles difficultés se présentèrent lors de l'élection du vice-président. S'inspirant, en effet, de l'exemple américain, la Constitution avait institué un vice-président, qui devait être nommé par l'Assemblée parmi trois candidats présentés par le chef de l'Etat. Ce vice-président n'avait, sans doute, aucun pouvoir propre, mais il était destiné à remplacer le Président, en cas de décès ou de démission. Sa désignation n'était donc pas sans importance.

Odilon Barrot proposa à Louis-Napoléon une liste sur laquelle figuraient Arago et Lamartine, l'un et l'autre anciens ministres du gouvernement provisoire formé au lendemain de la Révolution de février 1848. Mais le Prince refusa cette liste et, opposant un sang-froid discret aux protestations, demanda à l'Assemblée de désigner le vice-président parmi les trois candidats qu'il avait choisis : Boulay de La Meurthe, Vivien et le général Baraguey d'Hilliers.

Le premier, « malgré les rires universels par lesquels son nom avait été accueilli, fut nommé, en raison de son insignifiance même, vice-président, à une énorme majorité »²⁷.

Boulay de La Meurthe la remercia par un discours, qu'il avait soumis au préalable à l'approbation du Prince et dans lequel il déclarait notamment :

Croyez-moi, si j'ai su lire dans le noble cœur du Président de la République, il a compris que le plus grand honneur qui peut échoir à un homme, c'est de s'appeler Napoléon Bonaparte, d'être l'élu du peuple français et d'affermir la République²⁸.

26. Lebey, *op. cit.*, p. 44.

27. Barrot, *op. cit.*, p. 108.

28. Lebey, *op. cit.*, p. 58.

Le conflit avec l'Assemblée, la fin de la Constituante et le remaniement du Ministère

Le Président avait vécu, jusqu'alors, des difficultés avec son Ministère. Il devait en avoir rapidement avec l'Assemblée.

Il était prévu que celle-ci se séparerait le 25 mai 1849, pour laisser place à l'Assemblée législative, élue le 13 mai précédent.

Dès la fin du mois de janvier, elle s'opposa au projet du Ministère de supprimer les clubs révolutionnaires qui entretenaient l'agitation. Odilon Barrot fut mis en minorité par 418 voix contre 342.

C'est alors que, n'ayant plus que le Président, il se tourna vers lui. Louis-Napoléon, mandataire des volontés françaises, estima que la majorité nationale — très hostile aux clubs — souhaitait aller encore plus loin que le Ministère. « Il conclut que le Ministère devait tenir plutôt pour cette majorité que pour la majorité parlementaire, évidemment influencée par le sentiment de sa fin prochaine »²⁹.

Le Conseil des Ministres se réunit et fit publier un communiqué déclarant que le Président de la République ne voyait, dans le vote de l'Assemblée, « aucun motif pour modifier sa politique et que le cabinet pouvait compter sur son appui ferme et persévérant »³⁰.

Un nouveau conflit éclata peu après, à propos de la question romaine. Le nouveau pape, Pie IX, devenu impopulaire parce qu'il avait refusé de déclarer la guerre à l'Autriche, avait dû s'enfuir de Rome.

Le 9 février 1849, la République y était proclamée. L'Autriche ne dissimulait pas qu'elle souhaitait ramener le Saint-Père à Rome, en même temps que détruire la nouvelle République.

Or, il ne paraît pas douteux que les sympathies de Louis-Napoléon Bonaparte allaient aux républicains italiens et que, libre de suivre ses seuls sentiments personnels, il leur aurait porté secours ou, à tout le moins, se serait abstenu d'intervenir. Mais la majorité française voulait le retour de la papauté dans

29. Lebey, *op. cit.*, p. 67.

30. *Ibid.*

la ville éternelle. Le Prince-Président dépendait trop de cette majorité pour aller contre elle, prisonnier qu'il était d'un Ministère hostile à sa personne autant qu'à ses idées. Il se résolut donc, le 16 avril 1849, à accepter l'envoi d'une expédition française destinée, en fait, à se substituer à l'Autriche pour ramener le pape dans ses Etats.

A ce moment, devant une Assemblée et un Ministère qui lui étaient hostiles, il ne semble pas douteux qu'il préféra céder³¹.

Quelques semaines plus tard, la Constituante se séparait, la Législative se réunissait et le Ministère était remanié. Ce remaniement était, en réalité, de peu d'importance, puisque 6 ministres conservaient leur portefeuille : Odilon Barrot, qui restait président du Conseil, Passy, Rulhière, Tracy, Lacrosse et Falloux. Seuls, trois nouveaux ministres étaient nommés : Dufaure à l'Intérieur, Lanjuinais à l'Agriculture et Tocqueville aux Affaires étrangères. Toutefois, la formation de ce Ministère, si semblable au précédent, souleva de vives difficultés.

« IL FAUT SURVEILLER LES ACTIONS DE CHACUN »

En effet, lorsque Barrot parla au Président de Dufaure pour l'Intérieur, il se heurta à un refus. Le Prince déclara, sans doute, consentir à l'accepter dans le cabinet, mais le récuser au poste le plus important. Il écrivit au président du Conseil :

Je crois qu'à l'Intérieur, il faut... choisir des hommes dévoués à ma personne, depuis les préfets jusqu'aux commissaires de police ; il faut surveiller les actions de chacun, afin de les empêcher de nuire en cas d'insurrection... Pour remplir ce but, je ne crois pas que Monsieur Dufaure soit l'homme approprié à la situation... Je serais heureux de le voir entrer au Ministère, mais non à l'Intérieur³².

Mais le président du Conseil ne céda pas. Il laissa entendre au Président qu'il quitterait ses fonctions, si Dufaure n'était nommé ministre de l'Intérieur. Finalement, Louis-Napoléon Bonaparte s'inclina³³. Le Ministère fut formé le 2 juin 1849. Moins de cinq mois plus tard, il était renvoyé par le chef de l'Etat et le poste du président du Conseil était supprimé.

31. *Ibid.*, p. 206.

32. Lebey, *op. cit.*, p. 349 et 350.

33. *Ibid.*

La fin du ministère Barrot, l'échec de la cohabitation

Les élections du 13 mai 1849 avaient donné une très large majorité au parti de l'ordre qui, ayant eu un peu plus d'un tiers des sièges à la Constituante, en avait, désormais, près des deux tiers. Ces élections avaient été un échec pour les Républicains modérés, qui ne disposaient plus que de environ un dixième des sièges, alors qu'ils en avaient eu plus de la moitié à la Constituante. Enfin, les Montagnards — c'est-à-dire les Républicains démocrates — avaient, sans doute, remporté un succès, puisqu'ils obtenaient 25 % des sièges au lieu de 11 % qu'ils avaient auparavant ; mais ce succès ne leur permettait pas de s'opposer efficacement au parti de l'ordre.

Or celui-ci, comme l'écrit Tocqueville, ne voulait pas seulement « qu'on rétablît l'ordre avec énergie » — ce que souhaitait également le Ministère —, il entendait « qu'on profitât de la victoire pour faire des lois répressives et préventives » et, « à vrai dire, pour le contenter, il n'eût rien moins fallu que la destruction de la République »³⁴.

Par ailleurs, « il devenait de jour en jour plus évident que Louis-Napoléon se trouvait trop à l'étroit dans les limites que lui imposait la Constitution »³⁵.

Malgré l'accord qui semblait le lier à ses ministres, il était clair « que les uns et les autres agissaient avec des tendances et des vues toutes différentes »³⁶.

Odilon Barrot l'a clairement expliqué :

Pendant que nous poursuivions notre œuvre à la tribune par des discours, des projets de lois, lui poursuivait sa propagande napoléonienne à travers les départements, dans les faubourgs de Paris, retenant et encourageant alternativement le zèle de ceux qui préparaient la restauration impériale. Alors que tous nos efforts tendaient à faire marcher d'accord les deux grands pouvoirs de l'Etat et à corriger à force de prudence et de modération les vices d'une constitution impossible, lui, au contraire, semblait rechercher les conflits et, au besoin, les faisait naître, par des défis inutiles et imprudents³⁷.

34. Tocqueville, *op. cit.*, p. 204 et 205.

35. Barrot, *op. cit.*, p. 359.

36. *Ibid.*, p. 364.

37. *Ibid.*, p. 365.

Ainsi, le président du Conseil relate que, lorsqu'il demanda au Président d'élever au grade de général de division le général Perrot, auquel on venait de transférer le commandement de la Garde nationale, il reçut une réponse négative.

LE GRAND CORDON DE LA LÉGION D'HONNEUR

Par contre, le Président voulut absolument donner le grand cordon de la Légion d'honneur au général Clary, au motif qu'il avait été compromis dans un débat parlementaire et qu'il importait de lui accorder réparation. « Je persiste — écrivait-il à Odilon Barrot — dans ma résolution de nommer le général Clary grand officier de la Légion d'honneur, parce que je crois qu'il est bon de montrer au pays et à l'armée que je ressens les injures et les actes de l'opposition de l'Assemblée »³⁸.

Le Président, en outre, acceptait mal que les ministres se réunissent entre eux, afin de se concerter sur les résolutions qu'ils auraient à soutenir dans le Conseil.

Odilon Barrot a reconnu, avec beaucoup d'honnêteté, que les réserves du Président, sur ce point, n'étaient pas dénuées de fondement. Mais il a observé que « la Constitution ayant fait du Ministère un être collectif et responsable, et l'ayant placé entre les deux pouvoirs pour les modérer et les concilier, il fallait bien que cet être eût sa pensée, sa politique à lui, et que, parfois, il concertât ses résolutions »³⁹.

Les deux responsabilités distinctes du Président et de son Ministère étaient, en effet, la plus grande difficulté de la Constitution. « Il nous était bien difficile — note Barrot — de la faire disparaître entièrement ; nous ne pouvions que l'atténuer à force de ménagements et de bonne conduite et c'est à quoi j'appliquais tous mes efforts »⁴⁰. Mais, malgré les efforts du président du Conseil, pour que le gouvernement gardât une ligne ferme, « ainsi placé sur deux étais mal joints entre eux et toujours branlants, il s'appuyait tantôt sur l'un, tantôt sur l'autre, toujours prêt à tomber entre les deux »⁴¹.

Ce fut l'affaire de Rome qui amena sa chute.

38. *Ibid.*

39. *Ibid.*, p. 366.

40. *Ibid.*

41. Tocqueville, *op. cit.*, p. 112.