

Bastien François

Misère  
de la V<sup>e</sup> République

E S S A I

DENOËL

Extrait de la publication



# Misère de la V<sup>e</sup> République

DU MÊME AUTEUR

*Naissance d'une Constitution. La V<sup>e</sup> République (1958-1962)*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996.

*Le Régime politique de la V<sup>e</sup> République*, Paris, La Découverte, 1998.

*La Légitimité de la jurisprudence du Conseil constitutionnel* (dir. avec G. Drago et N. Molfessis), Paris, Economica, 1999.

*Espaces publics mosaïques : acteurs, arènes et rhétoriques des débats publics contemporains* (dir. avec E. Neveu), Rennes, PUR, 1999.

*Quinquennat : conséquences politiques*, Paris, Economica, 2000.

Bastien François  
Misère  
de la V<sup>e</sup> République

ESSAI

DENOËL

Ouvrage publié sous la direction  
de Guy Birenbaum

*En application de la loi du 11 mars 1957,  
il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement  
le présent ouvrage sans l'autorisation de l'éditeur  
ou du Centre français d'exploitation du droit de copie.*

© 2001, by Éditions Denoël  
9, rue du Cherche-Midi, 75006 Paris  
ISBN 2-207-24955-7  
B 24955-7

*À Maud*



# 1.

## Vers la VI<sup>e</sup> République...

« Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois les générations suivantes. »

Article 28 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en préambule à la Constitution du 24 juin 1793.

Comme une très grosse fatigue, un énorme coup de pompe. Sans cause apparente, immédiate, sans raison déterminante. Plutôt l'addition de « petits faits ». Le sentiment soudain que rien ne va plus. Que rien ne peut plus être comme avant. Que rien ne doit plus être comme avant. Ce qui était supportable, peut-être même nécessaire, ne l'est plus. Ce qui était compris devient étrange. Pis, intolérable. La V<sup>e</sup> République, ce monument national, ce mémorial du génie franco-gaulliste, majestueux et indestructible, vacille sur ses fondations. Pas de cris, pas de crise brutale, d'offensive concertée, de fronde anti-institutionnelle, même pas un petit complot de mécréants. Non, un sentiment diffus, une petite voix sourde, comme une rumeur qui colporte ce qui devient

une évidence : il faut changer la République. Il faut changer *de* République. Ici ou là, ce qui était devenu fatalité — le pouvoir fort pour garantir la stabilité gouvernante — se perçoit désormais comme arbitraire. Le glorieux uniforme gaulliste, pour avoir tant servi, usé jusqu'à la corde, laisse sourdre la mystification. L'ordre constitutionnel, pourtant garant de la paix civile, de la juste répartition des pouvoirs et des valeurs qui nous constituent, se révèle oppressant. Les charges du pouvoir nous semblent devenues d'exorbitants privilèges. Le politique, miroir tendu à la société, ne laisse plus voir que scandale et imposture. La politique est devenue pathétique. L'orchestre continue à jouer tandis que le bateau coule.

Il y a bien sûr en France des problèmes beaucoup plus urgents que ceux relatifs à l'architecture constitutionnelle. Il y a des hommes et des femmes, par millions, qui souffrent, pour qui la vie quotidienne est un combat de survie, au sens propre. Ceux-là, d'ailleurs, ne liront pas ce livre. Et son objet leur paraîtrait sans doute dérisoire à l'aune de leurs difficultés si, par un miracle sociologique, il venait à leur connaissance. Ce principe élémentaire de réalité doit nous rappeler que la question constitutionnelle n'a d'intérêt, si minime soit-il, que si elle est au service d'une cause. La dérive monarchiste du pouvoir exécutif, l'impuissance de nos représentants au Parlement, l'impunité dont jouissent les gouvernants nourrissent un sentiment de rejet qui ne trouve souvent à s'exprimer que dans la contestation populiste du politique, mettant alors en danger la démocratie elle-même. C'est bien ce que dit la rumeur qui enfle de tous bords : changer de République pour rétablir une démocratie depuis si longtemps parodiée, pour restaurer la foi

citoyenne, pour restituer sa force collective au politique, celle qui peut changer la vie.

Changer la République. Changer de République. Certes. Mais pour en faire quoi? Et, d'abord, que changer et pourquoi? Faute de diagnostic politique, l'exercice risque de n'être que scolastique. Un petit jeu d'experts pour un simulacre de réforme. Poudre aux yeux et poudre d'escampette pêle-mêle. L'enjeu premier est bien là, dans l'établissement raisonné d'une critique du régime qui essaie d'en saisir la substantifique moelle avec une profondeur de champ historique suffisante pour rompre avec l'illusion téléologique qui hante généralement l'étude des institutions politiques. Pour le dire plus simplement : comprendre avant de changer.

« Une Constitution, c'est un esprit, des institutions, une pratique », disait le général de Gaulle avec le sens de la formule qu'on lui connaît. C'est en tenant ensemble ces trois dimensions, sans établir de transitivité causale univoque entre elles, que l'on peut essayer de comprendre ce qu'est la V<sup>e</sup> République. Comprendre pour pouvoir changer. Tel est l'objet de ce petit livre.



## 2.

### La démocratie selon les technocrates

#### *À l'ombre portée du coup d'État*

Mai 1958. L'opération factieuse a pris pour nom de code « Résurrection ». En Algérie, à Paris, dans le sud-ouest de la France, où se situent les divisions aéroportées, à Rambouillet où stationnent des régiments de chars, on se prépare au coup d'État. Quelques hommes politiques de premier plan, d'autres plus obscurs, des hauts fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, une grosse poignée d'officiers supérieurs formés à la « doctrine de la guerre révolutionnaire », en prise directe avec l'État-major des armées, organisent le noyautage militaire et policier de Paris. Leur objectif : renverser le pouvoir civil et installer à sa place l'un des leurs. Si possible le général de Gaulle. Les conjurés ne sont pas des amateurs, en dépit de la nuée d'intrigants issus de l'extrême droite qui gravitent autour d'eux. Le 24 mai, comme un coup de semonce, les parachutistes du 11<sup>e</sup> choc venus d'Alger débarquent en Corse et, en quelques heures, se rendent maîtres de l'île. Quelques jours plus tôt, le 13 mai, à Alger, une manifestation a tourné à l'insurrection et conduit à la mise en place d'un « Comité de salut public » sous

contrôle militaire. Depuis plus de trois ans, la « guerre » d'Algérie secoue la société française. Mais là, brutalement, l'impuissance du politique se révèle pleinement au grand jour. Le pouvoir civil se délite. Le coup de force corse est le coup de grâce. Une énième crise politique s'ouvre à Paris. Le 28 mai, la France n'a plus de gouvernement. La menace d'un putsch militaire se précise. Le général de Gaulle en serait l'instrument et peut-être même l'instigateur. Pour la première fois en temps de « paix », une censure est établie sur la presse. Dans les sphères dirigeantes de la SFIO, le parti socialiste, on ne sait plus bien s'il faut craindre l'instauration d'une dictature « fasciste » ou une insurrection « bolchevique ». Après Budapest, les chars russes à Paris? Les principaux responsables communistes, qui voient là une répétition de la guerre d'Espagne, s'apprêtent de leur côté à entrer dans la clandestinité. Près de Saint-Brieuc, un petit avion attend Pierre Mendès France, le leader radical, pour l'extraire à Londres en cas de coup dur. Ici ou là, les réseaux de la Résistance commencent à se reconstituer.

Le 29 mai, l'opération « Résurrection » est brutalement interrompue. Les Dakotas de l'armée de l'Air sont détournés en plein vol. Le président de la République, René Coty, vient d'appeler celui qu'il désigne comme « le plus illustre des Français », le général de Gaulle, à former un nouveau gouvernement. Les parachutistes ne sauteront pas sur Paris. Le coup d'État est évité. C'était il y a à peine plus de quarante ans. En France.

À Paris, la confusion est totale. Jean-Paul Sartre, dans *L'Express*, peint un tableau cruel de la situation : « Dans les moments crépusculaires [...] qui précèdent les coups d'État, quelque chose a toujours frappé les observateurs : la confusion des sentiments et des idées. De loin, on s'imagine

qu'il y a quelques groupes en lutte, les partisans du dictateur futur, les défenseurs de l'ancien, et qu'ils se bagarrent jusqu'à ce que ceux-ci aient été liquidés par ceux-là. De près rien n'est plus décevant : tout le monde hésite, tout le monde a peur, les factieux autant que le gouvernement, tout le monde est pour et contre tout le monde à la fois [...]. Finalement chacun se paralyse et paralyse chacun, le moins paralysé fait le coup d'État par hasard, en tremblant. »

Appelé au pouvoir, de Gaulle se veut rassurant : « Ce n'est pas à soixante-sept ans que je vais commencer une carrière de dictateur. » Tout s'enchaîne très vite. Le 1<sup>er</sup> juin, il se présente à la tribune du Palais-Bourbon, réclame les pleins pouvoirs, la révision de la Constitution et la mise en congé du Parlement. Puis il quitte l'hémicycle sans daigner participer au débat qui s'instaure. Il est pourtant investi comme président du Conseil par une confortable majorité. Le 3 juin, après une journée de tractations en coulisses, il obtient du Parlement ce qu'il avait exigé : les pleins pouvoirs pour régler le problème algérien et pour prendre « les dispositions nécessaires au redressement de la nation », ainsi que le mandat d'élaborer une nouvelle Constitution. Les principaux partis politiques, hormis le parti communiste, sont représentés au gouvernement.

L'engagement de la phase constituante, début juin, est particulièrement opaque. Le gouvernement dirigé par le général de Gaulle a obtenu du Parlement le droit de réviser l'article de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République qui permet la révision de la Constitution afin de pouvoir changer de Constitution... Les commentateurs y perdent leur latin. Les parlementaires, encore abasourdis par l'enchaînement des événements, se contentent de fixer quelques principes

généraux que doit respecter le gouvernement : le suffrage universel comme source unique du pouvoir, la séparation des pouvoirs exécutif et législatif, la responsabilité du gouvernement devant le Parlement, l'indépendance de l'autorité judiciaire, le maintien des libertés définies dans la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et dans le Préambule de la Constitution de 1946. Il s'agit là d'exorciser toute tentation d'instaurer un régime autoritaire ou corporatiste alors que le souvenir de Vichy est encore très présent dans les mémoires et qu'un précédent obsède les commentateurs comme les parlementaires : l'abdication de l'Assemblée nationale, le 10 juillet 1940, face au maréchal Pétain.

Pour être opaque, la procédure est aussi largement improvisée. Contrairement à l'image d'Épinal, le général de Gaulle n'arrive pas de Colombey-les-Deux-Églises avec un projet de Constitution parfaitement ficelé et des équipes déjà constituées pour le mettre en place. Rien n'est fixé, ou presque. En témoignent par exemple les circonstances de la nomination au cabinet du général de Gaulle, en juin 1958, de Raymond Janot comme conseiller pour les affaires constitutionnelles. Ancien collègue de Georges Pompidou au Conseil d'État, avec qui il avait eu de vagues conversations sur une éventuelle révision de la Constitution, mais ne connaissant ni de Gaulle ni Michel Debré, le voilà convoqué précipitamment par le futur directeur de cabinet du général de Gaulle : « Je me rappelle très bien que, le 26 mai 1958, je reçois un coup de téléphone de Georges Pompidou me disant : "Rappelez-moi donc ce que vous m'avez expliqué l'autre jour sur la révision constitutionnelle." Je lui ai expliqué et il me dit : "Bon, eh bien, venez donc tout de suite, je suis rue de Solferino." Là il me dit : "Bon, eh bien, le plus

simple c'est que vous l'expliquiez au général ; il est en ce moment sur la route, il est convoqué par le président de la République." Et nous sommes partis sur la route avec Georges Pompidou. Les voitures se sont rencontrées, se sont fait des appels de phares, se sont arrêtées et Georges Pompidou est allé voir le général ; il m'a présenté à lui ; le général m'a pris dans sa voiture et il m'a exposé ce qu'il comptait faire [...]. L'entretien s'est terminé et le général m'a dit en me quittant : "Bon, si les choses vont dans ce sens, vous vous occuperez des questions constitutionnelles à mon cabinet." »

Mais c'est surtout le secret qui caractérise l'élaboration de la Constitution. À l'exception du vote de la loi constitutionnelle du 3 juin, qui dessine le cadre de l'intervention des constituants, la procédure ne sera jamais publique. Alors que la Constitution de la IV<sup>e</sup> République avait été élaborée par une Assemblée constituante dont les travaux avaient été intégralement publiés et largement commentés, le contraste est ici saisissant. En 1958, en rupture avec la tradition de la démocratie représentative, les parlementaires sont immédiatement écartés, l'activité du Parlement étant curieusement « suspendue » pendant quatre mois et les commissions parlementaires mises en sommeil. Un ersatz d'assemblée parlementaire est mis en place, le Comité consultatif constitutionnel, où siègent, mais à huis clos, quelques parlementaires ainsi que des hauts fonctionnaires, des représentants d'organismes professionnels ou encore des dirigeants syndicaux. Et presque rien ne filtre du travail gouvernemental. Même les quatre ministres d'État qui entourent le général de Gaulle — Guy Mollet (SFIO), Pierre Pflimlin (MRP), Félix Houphouët-Boigny (UDSR-RDA) et Louis Jacquinot (Indépendants) — en lui apportant la caution des partis qu'ils

représentent, se taisent, prisonniers du compromis passé avec de Gaulle pour garantir la paix civile.

Au sortir des vacances d'été, sans véritable débat, à l'exception des virulentes critiques du parti communiste, seule grande force politique à n'être pas enrôlée dans l'entreprise gaulliste, le projet de Constitution est dévoilé au public. Dans l'urgence, car il faut avoir tout réglé avant la rentrée parlementaire, le 1<sup>er</sup> octobre... Le référendum du 28 septembre prend des allures de plébiscite. 82,6 % des votants approuvent le général de Gaulle — un sondage de l'IFOP nous apprend que la moitié d'entre eux (49,5 %) n'a pas lu le projet de Constitution, n'en a pas discuté avec sa famille ou ses amis (56,5 %), et qu'un gros tiers (37,5 %) ne sait pas s'il lui plaît ou pas... La Constitution de la V<sup>e</sup> République est promulguée le 4 octobre 1958. Dans les mois qui suivent, au moyen d'« ordonnances », échappant donc au contrôle parlementaire, le gouvernement profite des pleins pouvoirs qui lui ont été généreusement accordés en juin pour compléter la Constitution à son gré, sur des sujets aussi importants que les modalités de l'élection présidentielle, le mode d'élection des députés et des sénateurs, les pouvoirs budgétaires du Parlement, l'organisation et les compétences du Conseil supérieur de la magistrature...

« Dis-moi comment ta Constitution a été élaborée, je te dirai dans quel régime tu vis... », a joliment écrit le constitutionnaliste Olivier Duhamel.

### *Un coup d'État symbolique*

La guerre d'Algérie ne s'est pas arrêtée pour autant. Elle redouble de violence et de cruauté. Ce n'est qu'en jan-

vier 1961 que le principe d'autodétermination du peuple algérien est adopté par référendum, ouvrant ainsi la voie à une solution pacifique. Mais la situation reste très tendue. En avril, d'autres militaires, les mêmes parfois, cherchent à rééditer l'opération « Résurrection », contre le général de Gaulle cette fois. Le putsch échoue en quelques heures tandis que de Gaulle en profite pour s'attribuer les pleins pouvoirs pendant six mois. Une organisation terroriste, l'OAS, qui défend l'« Algérie française », multiplie les attentats meurtriers en France et en Algérie. La violence n'est cependant pas le monopole d'un seul camp. Le 17 octobre, par exemple, des centaines d'Algériens qui manifestaient à Paris sont massacrés par les forces de police. Au printemps 1962, les accords d'Évian scellent enfin l'indépendance de l'Algérie, mais en août, au Petit-Clamart, le général de Gaulle échappe encore miraculeusement aux balles de l'OAS. En octobre, violant ouvertement la nouvelle Constitution, il fait adopter triomphalement, par référendum, le principe de l'élection du président de la République au suffrage universel direct.

Il est difficile d'imaginer aujourd'hui la confusion des esprits, l'angoisse, le climat de guerre civile dans lequel se met en place la V<sup>e</sup> République, la violence des conflits dont elle est le théâtre. Elle s'installe d'emblée dans l'exception, dans l'outrance parfois, et en restera durablement marquée.

Profondément divisée, réduite au silence dans l'attente du dénouement de la crise algérienne, la classe politique se révèle incapable de proposer des solutions alternatives. L'allégeance circonstancielle des principaux dirigeants politiques au général de Gaulle pour restaurer le crédit du pouvoir politique face à la menace du coup d'État militaire a ouvert à ce dernier des marges de manœuvre considérables.

Élu à la présidence de la République en décembre 1958, après la très nette défaite de ses opposants aux législatives de novembre, de Gaulle infléchit profondément, dès les premiers mois du nouveau régime, la conception première des institutions de la V<sup>e</sup> République, en concentrant le pouvoir entre ses mains comme aucun chef d'État ne l'avait fait en France sous un régime démocratique. Bien avant la première élection présidentielle au suffrage universel direct, il impose la figure d'un Président tout-puissant, véritable chef de l'exécutif, entretenant une relation directe avec le peuple par l'usage répété des référendums — pensés et vécus comme de véritables plébiscites — et l'utilisation systématique de la télévision pour s'adresser aux Français. Extrême concentration du pouvoir exécutif et logique plébiscitaire de légitimation du pouvoir... Il aura fallu bien peu de temps pour que la V<sup>e</sup> République dévoile son vrai visage.

Voilà pour le devant de la scène, tout entière dominée par la figure du « père fondateur ». Mais c'est en coulisses que se joue, parallèlement, la partie la plus cruciale, qui explique d'ailleurs l'insolente réussite du général de Gaulle, sa capacité apparemment magique à faire fi des pesanteurs de l'« ancien régime », à bousculer ses opposants. Cette partie porte sur les modes concrets d'exercice du pouvoir dans l'État. Elle prend la forme de ce que Bertrand de Jouvenel a appelé, de manière euphémisée, un « relais d'élites ». En clair, un affrontement brutal entre types d'élites pour la détermination des qualités requises pour exercer le pouvoir et, *in fine*, pour la définition de la démocratie.

Profitant du changement de régime, de la « glaciation » provisoire du jeu politique qui l'accompagne et des incertitudes qu'il suscite, différents groupes sociaux — les « forces



# Bastien François

## •• Misère de la V<sup>e</sup> République

Bastien François, professeur de science politique à la Sorbonne (Université Paris-I), est l'auteur de plusieurs ouvrages sur les institutions de la V<sup>e</sup> République.

Il y a bien longtemps, bravant les conformismes et les intérêts partisans, le général de Gaulle ancrant la France dans la modernité politique. Celle d'une démocratie apaisée et rassembleuse, qui donne aux gouvernants le temps de construire l'avenir et rend au peuple sa souveraineté. Voilà pour la légende...

La réalité, elle, est moins enchantée. C'est l'histoire d'une capture technocratique de l'État, d'un viol continu de la Constitution, d'une concentration absolue des pouvoirs. La représentation parlementaire n'est plus qu'un faire-valoir discipliné. La démocratie dégénère en plébiscite.

Le grand homme disparu, l'exception s'est transformée en routine. Le pouvoir d'État s'est installé sur les ruines de la démocratie représentative. L'occupation du pouvoir devient une fin en soi. Le débat politique est réduit aux stratégies d'image des « présidentiables ». L'idée même d'une responsabilité politique des gouvernants a disparu. Les grands prêtres de l'État de droit s'érigent en représentants du peuple.

Misère de la V<sup>e</sup> République, parodie pathétique de la démocratie.

DENOËL

B 24955.7  05.01  
ISBN 2.207.24955.7  
120 FF TTC - 18,29 €

