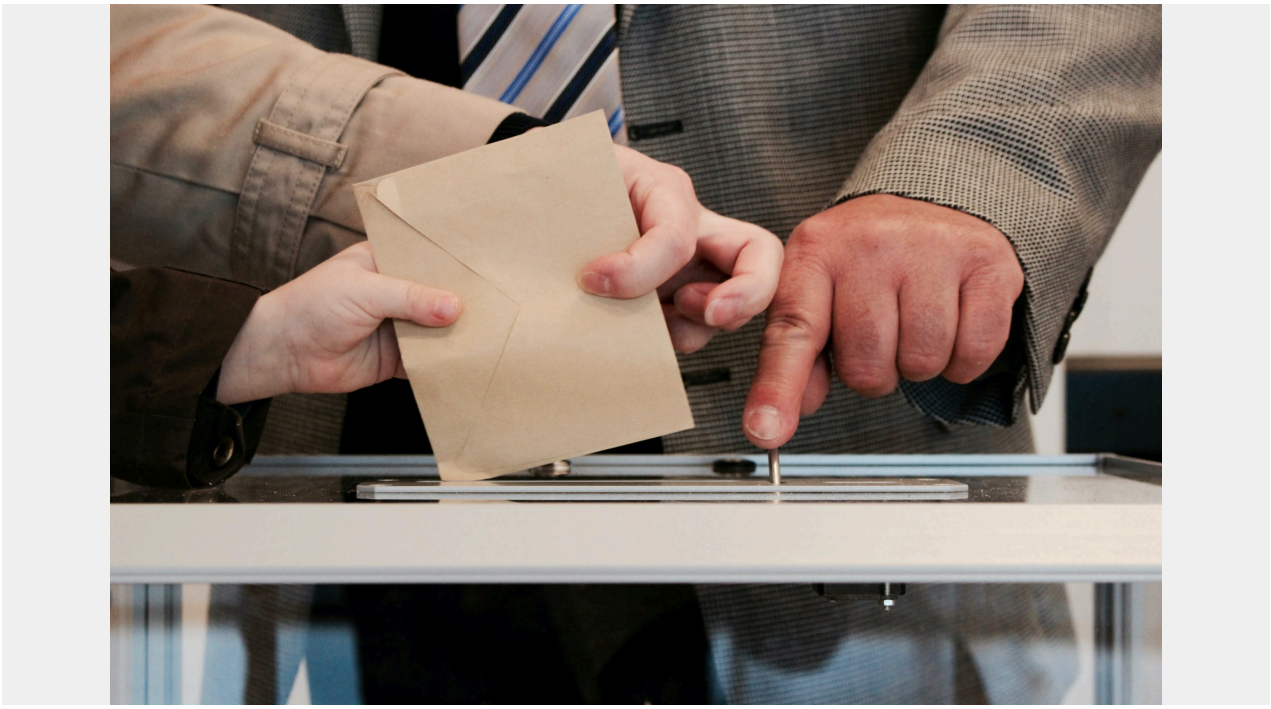
De l'ambiguïté du suffrage universel



Sont ici retracés près de deux siècles de l'histoire de la France afin d'examiner comment a cheminé la question de l'élection du président de la République au suffrage universel ainsi que sa pratique depuis son instauration. On voit que bon nombre – sans doute l'essentiel – des reproches aujourd'hui adressés à la magistrature suprême viennent de loin.

« Jusqu'ici toutes les républiques sont allées se perdre dans le despotisme : c'est de ce côté qu'est le danger, c'est donc contre le despotisme qu'il faut les fortifier. Législateurs de la démocratie, quelles précautions avez-vous prises contre l'ennemi capital ? Aucune. Que dis-je ? Vous lui préparez les voies ! Vous élevez dans la République une forteresse pour le recevoir ! ». Ainsi s'exprimait Jules Grévy, au cœur de l'Assemblée constituante qui en 1848 débattait sur la question de soumettre au Suffrage universel (enfin, masculin) direct la désignation du président de la république.

Le choix du Président de la République par les constituants de 1848

En 1848, les constituants ont trois modèles français de république (qui sont autant de repoussoirs suivant les familles politiques) et le modèle américain. La France n'a jamais tenté jusqu'alors la présidence de la république, le rejet du pouvoir monarchique ayant conduit à des exécutifs collégiaux. Mais le modèle de l'an I, qui faisait la part belle à la démocratie directe et était porteur d'égalité sociale ne saurait être celui d'une Constituante dominée en 1848 par des libéraux qui mobilisent, classiquement, l'image de la guillotine pour rejeter le programme politique de la Sociale. Directoire et Consulat sont accusés d'avoir juste dressé la table puis mis le couvert du festin impérial. Le modèle américain offre lui un exemple de stabilité qui rassure. Qui plus est, autant les différents constituants de 1793 et 1795 étaient profondément anti-monarchiques, autant ceux de 1848 ne sont pour beaucoup que de récents ralliés à la République. Sous la Révolution française, la figure de Louis XVI, roi absolu puis roi traître, servait de statue du commandeur ; en 1848, Louis-Philippe était une figure plus falote, aux pouvoirs déjà contenus par la Charte. Ce sera donc un président de la république. L'affaire est assez rapidement pliée dans l'hémicycle.

Son mode de désignation mis en débat

Mais le débat fait rage sur son mode de désignation. Comment soustraire au peuple que l'on vient de faire souverain la désignation de la magistrature suprême ? Comment envisager que le président ne puisse se prévaloir de la même légitimité que l'Assemblée ? Le vibrato démocratique est mobilisé, notamment par Lamartine, qui pouvait alors espérer être le premier président porté par les urnes.

Mais en face, les souvenirs d'un ancien Bonaparte et la peur d'un nouveau prêche en faveur d'une désignation par les parlementaires. « *Si c'est le peuple qui nomme le président, voyez quelle carrière ouverte aux partis! Ce sera la guerre civile. Vous aurez beau dire c'est un président qui est à nommer, d'autres diront et penseront : c'est un empereur, c'est un roi* ». « Vous ne faites pas confiance au peuple » leur répondent en substance ceux qui défendent l'élection… et l'emportent dans l'hémicycle.

De la pratique bonapartiste de la fonction présidentielle…

L'acuité de ces alarmes est immédiatement vérifiée : en décembre 1848, les suffrages portent le neveu de l'empereur à l'Elysée, face à un camp républicain divisé et qui a perdu le soutien populaire. Président, Louis Napoléon saisit rapidement les opportunités de la place : chef des armées, il tisse de revues en défilés d'utiles liens avec le corps et le cadre, et s'assure par les nominations qu'il contrôle la fidélité des préfets. Il multiplie les voyages présidentiels, orchestrés pour donner à voir le spectacle d'un soutien populaire. Il instrumentalise enfin ses différends avec l'assemblée conservatrice, se présentant en champion d'un suffrage universel rogné par la loi de 1850.

Mais l'homme ne saurait se contenter de l'habit présidentiel : lui qui se fait déjà donner du « votre Altesse » et se reconstitue une cour dans la pure tradition monarchique, vise rien de moins que le rétablissement de l'empire. Mais il lui faut du temps que la constitution ne lui offre pas, le mandat de président n'étant pas reconductible. Echouant à arracher une révision constitutionnelle, il recourt à la force et par un coup d'État, le 2 décembre 1851, renverse l'assemblée, enterre la république et parvient à légitimer cela par le rétablissement du suffrage universel. À trois reprises (1851, 1852 et 1871), l'organisation de plébiscites lui offre la légitimité des urnes, liant dans notre histoire le suffrage universel au pouvoir d'un seul homme.

… à la «monarchie républicaine»

Vous comprendrez que la présidence de la république élue au suffrage universel entrait dans l'histoire de France avec une tache que l'on aurait pu penser indélébile, du moins dans la culture républicaine. Pourtant les lois constitutionnelles de 1875 (III[e] République) confèrent au président les pouvoirs d'un monarque. Seul garde fou : il doit être désigné par les deux chambres. Cela s'explique : l'établissement de la république en 1875, presque cinq années après sa proclamation (4 septembre 1870) est le fruit d'une alliance entre les Orléanistes, monarchistes libéraux, et les républicains. La Constituante élue en février 1871 était dominée par les monarchistes, élus sur un programme de paix contre des républicains plus bellicistes par une population qui voulait mettre fin à la guerre franco-prussienne. Les désaccords internes, profonds au sein des monarchistes entre les nostalgiques du drapeau blanc (légitimistes) et les Orléanistes empêchent que la restauration ne se fasse. Mais la situation s'enlise, poussant les monarchistes libéraux à accepter une république qui n'était dans leur esprit que le cheval de Troie de la restauration de leur vœu. Aussi les institutions de la III[e] République sont-elles dans une tradition de la monarchie libérale, avec un bicamérisme et un chef de l'Etat aux pouvoirs étendus. Rééligible indéfiniment, il pouvait proposer la loi, ajourner ou dissoudre les chambres, demander une seconde délibération législative, tout en étant irresponsable. Ne restait plus pour les Orléanistes qu'à attendre la mort du prétendant légitimiste, imposer leur champion à la présidence, et une petite révision constitutionnelle (au demeurant facilitée par les textes) transformerait la république en monarchie libérale. Le premier président, Mac Mahon, est d'ailleurs un monarchiste convaincu. Les progrès électoraux des républicains qui parviennent à élargir socialement leur base ruinent les espoirs orléanistes. En 1879, les républicains tiennent les deux chambres et la démission de Mac Mahon leur livre la présidence qu'ils offrent… à Jules Grévy ! L'opposant de 1848 à l'institution présidentielle, le pourfendeur de sa désignation au suffrage universel se retrouvait chef de l'Etat !

«Votons pour le plus bête»

Et c'est justement pour cela qu'il avait été choisi. Aussi, dans un discours rebaptisé à tort « Constitution Grévy » pose-t-il les limites du pouvoir présidentiel, renonçant à mener la moindre politique personnelle, s'en remettant au président du Conseil pour choisir ses ministres, s'engageant à ne pas dissoudre ou ajourner la chambre. Restait pourtant le texte constitutionnel, à la merci d'une application à la lettre par un ambitieux… Les députés veillèrent à limiter le risque en ne désignant jamais pour la magistrature suprême que des personnages secondaires, écartant les chefs de partis, les orateurs célèbres, les fortes personnalités. Ni Ferry, ni Clemenceau… mais Sadi Carnot, Deschanel, Loubet ou Fallières (lequel laisse à la postérité une boutade amusante : « la place n'est pas mauvaise, mais il n'y a pas d'avancement!). « Votons pour le plus bête » résumait un adage populaire ! « Inaugurateur de chrysanthèmes » dira non sans mépris le Général de Gaulle.

Partisans de la personnalisation du pouvoir, avides de consécration plébiscitaire cherchent alors d'autres voies. La possibilité de se présenter dans plusieurs circonscriptions aux législatives assurent à certain des popularités réelles. Ainsi du général Boulanger, républicain qui dérive vers un nationalisme revanchard, facilement xénophobe et partisan d'un pouvoir fort en 1888. Mais Louis-Napoléon Bonaparte lui-même avait déjà réussi l'exercice des candidatures multiples : élu à la constituante en juin 1848, il avait démissionné pour se représenter lors de plusieurs élections partielles en septembre et renforcer sa popularité… avant la présidentielle. L'affaire Boulanger fragilise suffisamment la république pour qu'après être parvenu à l'écarter, la chambre impose la candidature unique.

Les craintes d'un nouveau Bonaparte

L'antiparlementarisme récurrent sous la III[e] République fournit l'eau au moulin des partisans d'un exécutif fort, surtout dans les familles politiques d'une droite bonapartiste, mais également au sein d'une extrême droite aux tentations fascisantes. Au sortir de la Deuxième Guerre mondiale, partisans d'une présidentialisation du régime et défenseurs d'une tradition républicaine qui minore la place du chef de l'Etat s'affrontent, au profit des derniers. La référence négative est désormais Pétain, son mépris affiché pour le régime d'assemblée, son affirmation d'un exécutif fort ayant eu pour effet logique de revaloriser le parlementarisme. Qui plus est, la popularité d'un général De Gaulle réveille les craintes d'un nouveau Bonaparte. Le processus constituant accouche d'un texte qui renvoie à nouveau le président à la portion congrue, bien qu'il ne faille négliger la magistrature morale et le pouvoir politique réel des deux présidents de la IV[e] République.

C'est, on le sait, à la faveur de la crise de mai 1958, dans une ambiance de coup d'Etat que De Gaulle revient au pouvoir et impose la république dont nous héritons : le président y retrouve de nombreux pouvoirs, mais surtout, profitant de l'émotion suite à sa tentative d'assassinat du Petit Clamart, De Gaulle est parvenu à renouer avec l'élection au suffrage universel, pourtant de triste mémoire… Rien de surprenant à ce que les caricatures d'un De Gaulle en Napoléon III ou en Louis XIV surgissent alors, tant dans notre histoire la peur de la personnalisation du pouvoir tient au rejet de la monarchie, quand elle ne réveille pas les craintes d'un nouveau César.

Notes de bas de page :

Pour citer cet article :

Mathilde Larrère, « De l'ambiguïté du suffrage universel », *Silomag*, n° 1, mars 2017.
URL : https://silogora.org/de-lambiguite-du-suffrage-universel/