HAL
open science

Tocqueville et le problème du pouvoir exécutif en 1848

Lucien Jaume

To cite this version:

Lucien Jaume. Tocqueville et le problème du pouvoir exécutif en 1848. Revue Française de Science Politique, 1991, 41 (6), pp.739-755. hal-01009646v1

HAL Id: hal-01009646

https://sciencespo.hal.science/hal-01009646v1

Submitted on 18 Jun 2014 (v1), last revised 27 Aug 2018 (v2)

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Persee

Monsieur Lucien Jaume

Tocqueville et le problème du pouvoir exécutif en 1848

In: Revue française de science politique, 41e année, n°6, 1991. pp. 739-755.

Résumé
Cantonné dans un rôle oppositionnel sous la monarchie de Juillet, Tocqueville trouve dans la période 1848-1851 l'occasion de soumettre à l'application sa réflexion politique et historique. Membre de la commission de Constitution, il exerce plus d'influence qu'on ne l'a généralement dit, et si les modalités qu'il propose sont tributaires des circonstances, elles s'éclairent également par l'analyse du théoricien. Mais la pensée et l'action de Tocqueville rencontrent une série de contradictions, tenant à sa propre position républicaine et au jeu des forces du moment. En outre, réapparaît dans cette période un problème ressenti, à tort ou à raison, comme récurrent dans l'histoire française depuis la Révolution : libérer l'exécutif républicain de l'hypothèque monarchique. Cette étude sur Tocqueville contribue à replacer en perspective certaines controverses concernant la Cinquième République.

Abstract
Tocqueville and the problem of executive power in 1848
Confined to an oppositional role under the July monarchy, Tocqueville found in the 1848-1851 period an opportunity to put to a test his political and historic thinking. As a member of the Constitutional Committee, he exerted more influence than is generally said. Although the means he then proposed took circumstances into account, they are clarified by the theorist's analysis. But Tocqueville's thought and action met a series of contradictions related to his republican position and to the balance of forces then prevalent. Another problem then reappeared which, rightly or wrongly, has been felt to be recurrent in French history since the Revolution : how to free the republican executive from the monarchie past. This study on Tocqueville contributes to putting into perspective certain controversies concerning the Fifth Republic.

Citer ce document / Cite this document :

Jaume Lucien. Tocqueville et le problème du pouvoir exécutif en 1848. In: Revue française de science politique, 41e année, n°6, 1991. pp. 739-755.

doi : 10.3406/rfsp.1991.394599

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp_0035-2950_1991_num_41_6_394599

TOCQUEVILLE ET LE PROBLÈME DU POUVOIR EXÉCUTIF EN 1848

LUCIEN JAUME

AU printemps 1848, Tocqueville siège dans la commission parlementaire chargée du projet de Constitution : on a généralement considéré que du point de vue de la pensée de Tocqueville, ainsi que de son action politique, il s'agit d'un épisode peu significatif, et, à ce titre, ne méritant pas une étude. Selon la thèse courante, Tocqueville fut presque sans influence dans la commission, tout comme par la suite, en tant que député — et, pour un temps, ministre —, il va assister en spectateur impuissant aux conflits débouchant sur le coup d'Etat de Louis-Napoléon, le 2 décembre 1851. Les choses sont en fait plus complexes, car Tocqueville est plus écouté qu'on ne l'a dit, et ses options dans le débat politique sont étroitement liées à sa réflexion théorique. A examiner les procès-verbaux de la commission de Constitution[1], on constate qu'il a fait admettre des modalités qui, ensuite, retenues en Assemblée, vont avoir des conséquences capitales — ainsi pour la non-rééligibilité d'un président de la République en fonction[2].

Cette disposition fut directement à la source du coup d'Etat, après l'échec d'une intense campagne pour la révision de la Constitution, dans laquelle Tocqueville intervint de nouveau (rapport devant la Législative, 8 juillet 1851). De même, Tocqueville et son ami Gustave de Beaumont ont fait triompher la notion de responsabilité solidaire du président et des ministres (article 68 de la Constitution) dont l'imprécision dans le texte constitutionnel a joué un rôle funeste pour la vigilance des républicains. Ces deux questions, qui concernent le pouvoir exécutif, se rattachaient aux préoccupations les plus durables de Tocqueville, à la fois comme analyste de l'histoire française et comme théoricien des institutions américaines. La non-rééligibilité du président était devenue une question de principe pour l'auteur de la *Démocratie en Amérique*,

1. Archives nationales, cote C918. Nous remercions Françoise Mélonio de nous avoir fourni une transcription dactylographiée. Il existe une édition du texte par Piero Craveri (*Genesi di una Costituzione*, Naples, Guida Editori, 1985), aimablement mise à notre disposition par l'auteur. La pagination donnée pour les citations renverra à cette édition. Il y a une édition partielle en français, parue récemment, contenant aussi divers manuscrits de Tocqueville sur le pouvoir exécutif : *Ecrits et discours politiques,* vol. 3, tome 3 des *Œuvres complètes* de Tocqueville, par A. Jardin, Paris, Gallimard, 1990. Signalons enfin l'étude de J.-C. Lamberti, « Tocqueville et la Constitution de 1848 », *Commentaire,* 25, printemps 1984.

2. Selon l'article 45 de la Constitution du 4 novembre 1848, « le président de la République est élu pour quatre ans, et n'est rééligible qu'après un intervalle de quatre années » (dans J. Godechot, *Les Constitutions de la France depuis 1789*, Paris, Flammarion, 1979, p. 269, coll. « GF »).

Persée BY: creative commons

qui, littéralement, déduit de ce qui n'a pas été fait en Amérique ce qu'il faut faire en France[1].

D'ailleurs, que ce soit en commission ou devant les Assemblées (la Constituante jusqu'au 13 mai 1849, puis la Législative), Tocqueville est écouté avant tout comme publiciste célèbre, nouveau Montesquieu, auteur de la *Démocratie* ; bien qu'entouré de forces politiques peu importantes, pour ne pas dire dérisoires (la Jeune Gauche de 1847), il exerce une influence morale appréciable[2].

Il paraît donc intéressant de revenir sur cette période, en retraçant, d'abord, le contexte dans lequel Tocqueville situait lui-même son action — c'est-à-dire essentiellement le rapport, en France, entre le gouvernement représentatif et la centralisation administrative — pour comprendre, ensuite, comment s'articulèrent les principes du théoricien et l'action de l'homme politique. Ce lien entre théorie et pratique est, chez Tocqueville, à la fois revendiqué mais aussi objet d'une ironie amère étant donné les échecs rencontrés ; de même, le rapport (à la fois intellectuel, affectif, moral, politique) de Tocqueville avec l'opinion républicaine s'avère des plus complexes. Il faut ajouter que, au-delà du cas de Tocqueville penseur et homme d'action, la période 1848-1851 est révélatrice d'un problème qui hante la culture politique française depuis la Révolution et jusqu'à aujourd'hui : les retours, réels ou imaginaires, du personnage monarchique dans le premier magistrat de l'Etat républicain.

LE PROBLÈME FRANÇAIS SELON TOCQUEVILLE ET SON ATTITUDE PROPRE EN 1848

Pour comprendre l'état d'esprit dans lequel Tocqueville affronte la révolution de février 1848, on peut se référer aux *Souvenirs*, écrits en 1850-1851[3], mais également à ses publications de circonstance sous la monarchie de Juillet[4]. Deux articles de la revue *Le Commerce* ressortent comme particulièrement importants : « La centralisation administrative et le système représentatif » (24 novembre 1844, *Œuvres complètes*, p. 129

1. *De la démocratie en Amérique*, 1835. C'est ce premier volume que nous citerons par la suite (sous l'appellation « la première *Démocratie* », ou la « *Démocratie* »), dans l'édition préfacée par F. Furet, Paris, Flammarion, 1981, tome 1 (coll. « GF »).

2. Analysant l'élection des commissaires par la Constituante, André Jardin note : « Le rang dans lequel Tocqueville avait été nommé est symptomatique de la considération que l'établissement de la République apportait à l'auteur de la *Démocratie en Amérique* » (*Alexis de Tocqueville*, Paris, Hachette, 1984, p. 396, coll. « Pluriel »). Sur dix-huit commissaires, Tocqueville fut élu au cinquième rang (490 voix) dès le premier jour de débat, dans une Assemblée d'environ 900 membres. Le premier à être élu, Cormenin, pamphlétaire républicain connu sous le nom de Timon, obtint 657 voix. Sur la question de la réception de l'œuvre de Tocqueville et de l'influence qu'elle pouvait exercer dans les milieux politiques et intellectuels, voir la thèse, appelée à devenir classique, de F. Mélonio, *Tocqueville dans la culture française*, doctorat d'Etat, Université Paris X, 1990, 3 vol. (doit être publié).

3. Tocqueville, *Souvenirs*, tome 12 des *Œuvres complètes*, Paris, Gallimard, 1964, texte établi et préfacé par L. Monnier (nouvelle édition à caractère plus scientifique que celle, par L. Monnier, Gallimard, 1942 : pagination modifiée).

4. Rassemblés dans *Ecrits et discours politiques*, vol. 2, tome 3 des *Œuvres complètes*, édition par A. Jardin, Paris, Gallimard, 1985. Les passages cités renverront à cette édition.

et suiv.), « De la responsabilité des agents du pouvoir » (16 février 1845, *ibid.*, p. 155 et suiv.). Le premier texte indique, par son titre même, que la politique française se déplace dans une antinomie : ce que la représentation, conquête de la Révolution, permet de donner à la liberté des citoyens est contredit par la puissante influence que le pouvoir d'Etat exerce sur le pays. Le thème était connu à l'époque, Royer-Collard, par exemple, l'avait brillamment illustré sous la Restauration[1] ; ce qui est plus original, c'est l'explication de la corruption qu'en tire Tocqueville, analyse par laquelle il affronte Guizot et les doctrinaires : « Notre administration centrale tient en quelque sorte dans ses mains toute la machine sociale et en dirige à elle seule tous les ressorts ... Les départements, les villes, les simples villages sont ses pupilles. Elle influe tous les jours directement sur la fortune, sur la position, sur l'avenir, sur l'honneur de chacun de nous ». Tocqueville désigne principalement par là l'action du maire, nommé par le pouvoir central, mais également du préfet et du sous-préfet : la Restauration et la monarchie de Juillet, malgré leurs promesses libérales, ont perfectionné la centralisation napoléonienne[2]. De cet état de fait Tocqueville déduit que l'incitation à la corruption gagne inévitablement les ministres eux-mêmes : ils « ont à la fois beaucoup de puissance et beaucoup de dépendance », selon qu'on les regarde comme agents du pouvoir et chefs de l'administration, ou comme soumis au contrôle des Chambres. Tocqueville conclut : « Comment n'abuseraient-ils pas de la première pour s'affranchir de la seconde ? ». Outre le système des députés-fonctionnaires apprécié par Guizot, la tendance facile du ministre sera d'acheter la majorité pour faire soutenir sa politique. Tout en admettant qu'un contrôle sur l'administration pourrait apporter certaines améliorations, Tocqueville ne pense pas que la solution suffise, en l'absence d'une véritable décentralisation : « On entend souvent les mêmes gens qui reprochent sans cesse au gouvernement de corrompre les consciences, demander sans cesse qu'on donne à l'administration de nouveaux droits : comme si ce n'était pas à l'aide de sa puissance administrative que le pouvoir politique devient corrupteur ».

Au vrai, plus qu'un remède miracle, l'article voulait exposer ce qui est aux yeux de Tocqueville un problème majeur du temps : « A l'aide de quelles précautions, par quelles garanties, suivant quelles règles, peut-on arriver à combiner pour la première fois, dans le sein d'une société démocratique comme la nôtre, une centralisation vaste et un système représentatif sérieux ? ». Le second article (paru anonymement) remet en question, avec virulence, le prétendu « libéralisme » du régime de Juillet. Selon un thème que le courant libéral véritable devra reprendre jusqu'à

1. Voir, sous le ministère Villèle, le discours sur la presse : « Nous sommes devenus un peuple d'administrés, sous la main de fonctionnaires irresponsables, centralisés eux-mêmes dans le pouvoir dont ils sont les ministres » (dans Barante, *La vie politique de M. Royer-Collard*, Paris, Didier, 1861, tome 2, p. 131).

2. Dans une formulation saisissante, Tocqueville écrit : « Nous avons renfermé et pour ainsi dire enchâssé, au milieu d'un gouvernement parlementaire, comme celui des Anglais, une centralisation administrative mille fois plus complète que celle de la Prusse. Que peut-il sortir d'une combinaison si nouvelle ? ».

la fin du siècle[1], Tocqueville critique l'impunité que la Constitution de l'an VIII, article 75, assure aux fonctionnaires de l'Etat : pour toute poursuite exercée contre eux, le simple particulier doit d'abord obtenir une autorisation du Conseil d'Etat[2]. En termes indignés[3], Tocqueville rappelle que la monarchie de Juillet avait promis de réparer cette iniquité : selon l'article 69 de la Charte de 1830, « il sera pourvu dans le plus court délai possible à la responsabilité des agents du pouvoir ». Mais quinze ans après, rien n'a été fait ; la proposition Isambert, qui occasionne l'article de Tocqueville, fut repoussée, et une nouvelle loi sur le Conseil d'Etat prise peu après (19 juillet 1845) entérina la situation. La formule finale de l'article de Tocqueville montre dans quelle estime il tenait la majorité des publicistes et des hommes politiques de Juillet : « La plupart de ceux qui parlaient et qui écrivaient contre le Conseil d'Etat d'alors sont conseillers d'Etat aujourd'hui ».

On comprend donc que Tocqueville ne regrette en rien le régime, lorsqu'il s'effondre en février 1848 sous une révolution qu'il avait d'ailleurs prophétisée[4]. Il a stigmatisé le pouvoir de classe dans une page des *Souvenirs* restée célèbre : « Maîtresse de tout comme ne l'avait été et ne le sera peut-être jamais une aristocratie, la classe moyenne, qu'il faut appeler la classe gouvernementale, s'étant cantonnée dans son pouvoir et, bientôt après, dans son égoïsme, prit un air d'industrie privée » (p. 31), le gouvernement ayant lui-même « les allures d'une compagnie industrielle ». Outre le mépris du légitimiste d'origine qu'est Tocqueville envers le courant orléaniste, le théoricien voit en Juillet le produit d'une lutte acharnée menée depuis 1789, et qui, contrairement à ce que pensait Guizot, ne peut s'arrêter avec la domination des classes moyennes : « 1830 me semblait avoir clos cette première période de nos révolutions ou plutôt de notre révolution, car il n'y en a qu'une seule, révolution toujours la même à travers des fortunes et des passions diverses, que nos pères ont vu commencer et que, suivant toute vraisemblance, nous ne verrons pas finir » (p. 30). La Révolution française continue donc en 1848, mais cette fois c'est la propriété qui risque d'être mise en question[5].

1. A la suite de Daniel Halévy *(La fin des notables. La République des ducs)*, F. Furet rappelle que, lors des lois de 1875, orléanistes et républicains s'entendirent pour donner à l'exécutif la nomination des conseillers d'Etat (*La Révolution : 1770-1880*, Paris, Hachette, 1989, p. 511) : pourtant, les orléanistes affirmaient refuser l'Etat centralisateur, et le gouvernement de Défense nationale avait aboli le Conseil d'Etat de Napoléon III dès le 5 septembre 1870.

2. Voir J. Godechot, *op. cit.*, p. 160.

3. « Quoi ! demander à l'administration elle-même la réparation d'un abus administratif ! Me forcer de venir à Paris réclamer d'un tribunal (le Conseil d'Etat) qui ne voit point les pièces, qui n'entend pas les témoins, qui ne motive pas ses décisions, le droit de poursuivre un maire de village, qui aura violé la loi à mon égard dans un canton des Pyrénées ? », *Ecrits et discours politiques*, éd. citée, p. 156).

4. Discours à la Chambre des députés, 29 janvier 1848 : « Est-ce que vous ne sentez pas... que dirai-je ?... un vent de révolution qui est dans l'air ? ... la dégradation des mœurs publiques vous amènera dans un temps court, prochain peut-être, à des révolutions » (repris dans *Souvenirs*, p. 39).

5. Voir « De la classe moyenne et du peuple », fragment de 1847 annonçant la révolution sociale, non publié, repris dans *Ecrits et discours politiques*, éd. citée, p. 738. Sur le thème de l'impuissance à « fermer la révolution », nous renvoyons aux belles analyses de F. Furet (*La Révolution : 1770-1880, op. cit.*).

Dans un chapitre remarquable des *Souvenirs* (p. 98-105), Tocqueville retrace les sentiments complexes qui sont les siens en février 1848.

S'il n'a aucun regret pour le « misérable monde parlementaire (qu'il avait) habité pendant dix ans », il doit reconnaître aussi que son amertume insistante provient du fait de ne pas avoir recueilli comme député l'influence qu'il avait comme écrivain : « J'avais cru à tort que je retrouverais à la tribune le succès rencontré dans mon livre *(De la démocratie en Amérique)* ». La contradiction personnelle de Tocqueville, ici lucidement analysée, est de rechercher l'approbation d'un milieu que, pour des raisons morales, il ne peut supporter. Mais, estimant que, à travers la ruine des partis et la menace sociale, le pays courait à sa perte, il ne se résout pas au renoncement : « Je me décidai donc à me jeter à corps perdu dans l'arène », c'est-à-dire, en premier lieu, en se faisant élire dans son pays normand. Selon une option volontariste qui, on le verra, va peser ensuite sur sa conduite politique, Tocqueville décide de défendre la République. Il le fait pour des raisons à la fois intellectuelles et morales : les légitimistes rêvent d'une société qui ne peut plus revenir, et la cause des Bourbons est sans avenir ; la maison d'Orléans est tombée d'un coup — à tel point que personne ne parle plus de Louis-Philippe — et son personnel parlementaire est, on l'a vu, discrédité ; le peuple de Paris a clairement manifesté son choix, à l'encontre d'un roi supposé neutre et irresponsable mais qui n'en fait qu'à sa tête et couvre les scandales. C'est cette aspiration populaire, mais modérée par une Constitution et des lois, que Tocqueville décide de soutenir : selon une attitude très caractéristique chez lui, il estime que vis-à-vis d'un mouvement d'opinion puissant on n'a le droit ni de se refuser, ni de ruser [1].

Non seulement l'homme politique Tocqueville, dans son jugement intellectuel et moral, est en conflit intime avec l'individu de naissance aristocratique, non seulement le désir de l'écrivain d'être reconnu contredit la répugnance pour les « hommes de parti », mais le choix républicain lui apparaît, en réalité, impropre sur le plan institutionnel :

> « Je ne croyais pas plus alors que je ne crois aujourd'hui que le gouvernement républicain fût le mieux approprié aux besoins de la France ; ce que j'entends à proprement parler par le gouvernement républicain, c'est le pouvoir exécutif électif. Chez un peuple où les habitudes, la tradition, les mœurs ont assuré au pouvoir exécutif une place si vaste, son instabilité sera toujours, en temps agité, une cause de révolution ; en temps calme, de grand malaise. J'ai toujours considéré, d'ailleurs, que la République était un gouvernement sans contrepoids, qui promettait toujours plus, mais donnait moins de liberté que la monarchie constitutionnelle » (*Souvenirs*, p. 209).

1. Comparer, par exemple, avec le fragment sur le Directoire écrit en septembre 1852 pour *L'Ancien Régime et la Révolution* ; parlant des Français et de leur haine pour l'Ancien Régime, Tocqueville explique pourquoi il ne peut être légitimiste : « Je remarque que, durant les plus périlleuses vicissitudes des soixante dernières années, la crainte du retour à l'Ancien Régime a toujours étouffé, dans ces esprits mobiles et inquiets, toutes les autres craintes. Cela me suffit. Pour moi, l'épreuve est faite et le système est jugé » (« Comment la nation en cessant d'être républicaine était restée révolutionnaire », repris dans *L'Ancien Régime et la Révolution*, éd. par F. Mélonio, Paris, Flammarion, 1988, p. 393, coll. « GF »).

Pour ajouter la dernière note à cet ensemble de contradictions, il faut relever que, selon Tocqueville, la plupart des républicains étaient portés aux excès, soit parce qu'ils rêvaient de refaire l'omnipotence de la Convention, en profitant de l'Etat centralisateur, soit qu'ils eussent de la sympathie pour les journées insurrectionnelles (comme le 15 mai, les 23-26 juin 1848, le 13 juin 1849).

Ce n'est donc pas un programme facile que Tocqueville se donne dans sa pratique de constituant, puis de ministre de Louis-Napoléon (en juin-octobre 1849) : « Notre but était de fonder, s'il était possible, la République, ou du moins de la maintenir quelque temps, en la gouvernant d'une façon régulière, modérée, conservatrice et toute constitutionnelle, ce qui ne pouvait nous laisser longtemps populaires, car tout le monde voulait sortir de la Constitution » (*ibid.*, p. 202). Cette menace de sortie de la Constitution (votée en novembre 1848) allait être entretenue par la question de la place, et des attributions, du « pouvoir exécutif électif » : Tocqueville était-il suffisamment armé pour affronter la question, déjà posée en 1791 avec Louis XVI, puis en 1792 et 1793 dans la Convention ? Ce que l'on peut appeler son « volontarisme républicain » va à la fois le fortifier et l'emprisonner, et enfin le conduire à (se) voiler les dangers.

TOCQUEVILLE DANS LA COMMISSION DE CONSTITUTION : LES POSITIONS DE PRINCIPE

Lorsque Tocqueville entre dans la commission, dont les travaux s'ouvrent le 19 mai 1848, il entend rester fidèle à la méthode d'analyse mise en œuvre treize ans plus tôt, dans la première *Démocratie* : à partir des données historiques, culturelles et sociales, dégager les principes qui peuvent permettre d'harmoniser un peuple et un texte constitutionnel. En France, le succès demanderait la mise en œuvre de trois grands principes : la décentralisation, le système bicaméral, la non-rééligibilité du chef de l'exécutif. Sur les deux premiers points, Tocqueville n'est pas suivi, tandis qu'il l'emporte sur le troisième, qui sera générateur d'effets pervers.

LA QUESTION DE LA DÉCENTRALISATION

En accord avec son ami Beaumont qu'il retrouve dans la commission, Tocqueville estime que la République n'est viable que si elle a un exécutif fort — chose que permettra l'élection par le peuple, au lieu d'une désignation par la ou les Chambres. Cependant, conformément à l'analyse déjà citée, il faut que la force politique de l'exécutif soit compensée par des moyens décentralisateurs, de façon à ne pas reproduire le système des prébendes. La perspective est d'emblée évoquée par Odilon Barrot et par Lamennais. Ce dernier reprend une idée en vogue chez les

légitimistes : « Le type de la liberté, c'est la famille, puis la commune qui n'est qu'une collection de familles ; personne n'a le droit d'empêcher ces personnes de s'administrer comme elles l'entendent ; la commune doit jouir de la même liberté que la famille » (éd. Craveti, p. 113). Quant à Barrot, il voudrait faire de la deuxième Chambre « l'expression du pouvoir municipal ». Ces idées subissent la contestation véhémente de Marrast, chef républicain en pointe, qui avait dirigé pendant dix ans *Le National* : « La France est une et homogène », affirme-t-il, on ne doit pas la démembrer par des intérêts divergents ; « depuis 1789, c'est l'action d'un modeste sous-préfet qui empêchait le retour des idées féodales. L'Etat représente surtout l'égalité. Les intérêts qu'on veut faire défendre par la liberté, je veux les faire défendre par l'Etat et faire dominer le droit social sur le droit individuel ». Aussi, soutient Marrast, la réfection d'un clocher ou d'un chemin vicinal intéresse directement l'Etat [1]. Malgré les objections que Tocqueville avance (« on ne peut faire un gouvernement libre avec un peuple de valets »), il perd la partie, l'hydre du « fédéralisme » ayant été rappelée par Vivien (pourtant fort modéré) ! Ayant perdu sur ce principe, capital à ses yeux, Tocqueville va désormais travailler dans une nouvelle direction : affaiblir le pouvoir exécutif plus qu'il ne l'avait envisagé, afin qu'il ne ressemble pas au pouvoir royal. Dans la *Démocratie*, il avait comparé le roi français et le président américain [2] : il avait insisté sur la force de l'exécutif royal, sur l'importance du nombre des fonctionnaires qui en dépendent discrétionnairement, alors que le nombre est fort restreint aux Etats-Unis (12 000 contre 138 000 en France) et que le pouvoir de nomination du président américain n'est pas absolu [3]. Sous l'empire de cette réflexion comparative permanente avec l'Amérique, Tocqueville va partager avec les républicains (pour d'autres raisons) la crainte de « refaire la royauté ». Le président de la République, cela ne doit pas être l'ancien roi plus le suffrage universel. Cependant, les journées insurrectionnelles des 23-26 juin ranimant son désir d'un pouvoir exécutif symboliquement fort et doté de moyens répressifs aisés [4], Tocqueville va se trouver pris dans un conflit difficile à gérer.

1. Sur cet état d'esprit en France, voir les pages de T. Zeldin, et la savoureuse histoire du village de Plibou (Deux-Sèvres) : *Histoire des passions françaises*, tome 4, « Colère et politique », Paris, Le Seuil, 1979, p. 192-193 (coll. « Points Histoire »).

2. Cf. dans le chapitre 8 (première partie), la section intitulée : « En quoi la position du président aux Etats-Unis diffère de celle d'un roi constitutionnel en France » (éd. citée, p. 194).

3. D'après ces chiffres de 1833, Tocqueville conclut : « Le roi de France dispose de onze fois plus de places que le président des Etats-Unis, quoique la population de la France ne soit qu'une fois et demie plus considérable que celle de l'Union ».

4. Ce point n'est pas sans importance à l'époque dans l'acceptation ou non de la République ; après la Commune, un libéral ouvert à la République comme Emile de Laveleye, écrit dans son *Essai sur les formes de gouvernement* (Paris, Germer-Baillière, 1872) un chapitre intitulé « La République peut, mieux que la royauté, réprimer les insurrections ». Et il développe ce point avec réalisme ou, diront d'aucuns, cynisme : « La République de 1848 et celle de 1871 ont chacune vaincu des insurrections d'une puissance sans exemple, au prix de combats acharnés et d'exécutions inexorables, dont aucun souverain n'aurait osé prendre la responsabilité. On attribue à Louis-Philippe ce mot profond, à propos des journées de juin 1848 : " Il n'y a qu'un gouvernement anonyme qui

C'est encore Odilon Barrot qui amorce le débat (24 mai), véritablement ouvert le lendemain. Tocqueville se réfère explicitement aux Etats-Unis : « Il faut que, comme en Amérique, les deux Chambres représentent de la même manière, par des moyens semblables, les mêmes intérêts et les mêmes classes du peuple ». La thèse parut sans doute peu claire : Tocqueville néglige à ce moment le fait que représentation des Etats (Sénat) et représentation des individus sont deux bases distinctes aux Etats-Unis ; et il n'appuie pas l'idée de Barrot évoquant à la fois une représentation des communes, des intérêts et des élites : hostile à la conception orléaniste, notabiliaire, de la seconde Chambre, Tocqueville manque de fondements pour cette double représentation qui apparaît dès lors comme répétitive, et inutile. Tandis qu'il défend la nécessité de séparer les processus délibératifs (« vous avez deux corps qui représentent les mêmes intérêts, mais ils n'ont pas toujours la même pensée »), ses collègues républicains n'ont pas de peine à ressortir le répertoire devenu classique depuis 1789 : « Pour maintenir l'unité nationale, dit Marrast, il est indispensable de n'avoir qu'une Chambre, puisqu'il n'y a qu'un seul peuple »[1]. Et Garnier-Pagès agite l'épouvantail du régime déchu : « Deux Chambres avec un président, c'est l'image de la royauté ».

Le débat se déplace alors sur les rapports de force entre le législatif et l'exécutif ; alors que son ami Dufaure veut équilibrer par l'unité de Chambre un exécutif puissant puisque élu au suffrage universel, Tocqueville estime qu'il faut « l'arbitrage d'un troisième pouvoir », car le président « refuserait toujours de devenir le pur agent, et de rester soumis aux volontés capricieuses et tyranniques d'une seule assemblée » (*Souvenirs*, p. 186). Revenant sur ce débat dans les *Souvenirs*, Tocqueville juge que « le problème ainsi posé était insoluble ... mais la nation le posait ainsi ». Et, devant la montée des périls, car on est en mars 1851, il ajoute : « C'était rendre la République impossible que de laisser au président le pouvoir qu'avait le roi et le faire élire par le peuple » (*ibid.*, p. 186, note 1). La même thèse avait été exposée par lui dans la *Démocratie*[2] : Tocqueville ne faisait que rentrer dans sa ligne de pensée antérieure. Il n'est pourtant pas sûr que le problème fût insoluble, si des modalités de dénouement d'une crise avaient été envisagées ; or elles l'ont été, on le verra, chez un républicain libéral comme Laboulaye.

puisse exécuter impunément de telles répressions ". Louis-Philippe a quitté le pouvoir plutôt que de le défendre à coups de canon » (p. 77).

1. C'est exactement la thèse de Rabaut Saint-Etienne en 1789 : « Le souverain est une chose une et simple ... donc le pouvoir législatif est un et simple : et si le souverain ne peut pas être divisé, le pouvoir législatif ne peut pas être divisé » (cité par Keith Baker, *Dictionnaire critique de la Révolution française*, sous la direction de F. Furet et M. Ozouf, Paris, Flammarion, 1988, p. 547). Depuis l'échec des monarchiens, l'idée d'une seconde Chambre était suspecte de servir le rétablissement de l'aristocratie ou d'une nouvelle aristocratie ; accusation que l'instauration de la pairie par la Charte avait évidemment renforcée.

2. Ed. citée, p. 201.

N'ayant obtenu, outre la sienne, que deux voix en faveur du bicamérisme, Tocqueville venait de perdre une seconde fois. Même Beaumont, de guerre lasse, s'était rallié à la Chambre unique.

LA QUESTION DE LA RÉÉLIGIBILITÉ

Dans le chapitre 8 (1re partie) de la *Démocratie*, Tocqueville avait longuement analysé cette question[1]. Pour lui, et selon l'intention des constituants américains, la qualité spécifique de l'exécutif américain devait provenir de sa *force de résistance*, à la fois vis-à-vis de l'opinion publique et à l'égard du Congrès (droit de veto). Il convenait d'ailleurs pour cela qu'une grande personnalité fût élue (comme Washington à l'origine). C'est aussi pour permettre à cette grande personnalité de poursuivre des projets durables qu'on avait donné au président le droit de réélection. Mais le spectacle de la vie politique américaine conduit Tocqueville à affirmer le caractère contreproductif de cette modalité : « Rééligible ... , le président des Etats-Unis n'est qu'un instrument docile dans les mains de la majorité. Il aime ce qu'elle aime, hait ce qu'elle hait ... les législateurs voulaient qu'il la guidât, et il la suit. Ainsi, pour ne pas priver l'Etat des talents d'un homme, ils ont rendu ces talents presque inutiles » (p. 212). A cela s'ajoute que le moment de l'élection, mettant la nation « dans un état fébrile », devient une « époque de crise nationale » (p. 208) : le président qui veut être réélu emploie toute son administration dans ce but, substitue un intérêt individuel à l'intérêt général, et joue de la corruption. Ce système « tend à dégrader la morale politique du peuple et à remplacer par l'habileté le patriotisme » (p. 211).

On comprend, dès lors, qu'au printemps 1848, dans une période où il s'agit à ses yeux de limiter les moyens de corruption détenus par le pouvoir d'Etat, Tocqueville décide, avec Beaumont, de faire adopter la non-rééligibilité. C'était à la fois tirer la leçon de l'expérience américaine, répondre à la situation française où la centralisation était décisive, c'était également réagir après le double échec subi en commission. Mais n'était-ce pas une faute politique si quelque prétendant à la couronne tentait l'aventure ? La critique, faite après les événements, peut paraître facile : Louis-Napoléon n'avait pas encore été élu député par quatre départements, dont la Seine, au moment où la commission discutait cette question[2]. Pourtant, les procès-verbaux de la commission montrent que Tocqueville avait envisagé le risque, et qu'il l'a assumé en termes exprès le 27 mai : « Il est vrai que si le président n'est pas rééligible, on peut jeter un énorme mécontentement dans l'esprit d'un homme éminent qui ne peut prolonger son pouvoir et accomplir les grands desseins qu'il médite, on ne lui laisse que l'ambition du désespoir et on lui inspire l'idée de briser la Constitution. C'est un mal, mais j'aime mieux voir la

1. *Ibid.*, « De la réélection du président », p. 209.
2. Louis-Napoléon a été élu par quatre départements dans une élection partielle, le 4 juin 1848, mais il est resté en exil à Londres ; en septembre, il est de nouveau élu (cinq départements) et accepte de siéger comme député de Paris.

Constitution exposée à un danger accidentel et passager, que voir la société habituellement soumise à l'influence corruptrice d'un président qui emploie la force dont il dispose à prolonger son pouvoir » (p. 146).

Ayant entraîné avec lui la commission (douze voix contre deux), Tocqueville écrit en mars 1851 que « ce vote et la grande influence que j'y eus est le souvenir le plus fâcheux qui me soit resté de ce temps-là » (*Souvenirs*, p. 190). Dans cette période où Louis-Napoléon est devenu président[1], et fait campagne pour sa réélection par la révision de la Constitution, Tocqueville essaye de corriger l'erreur : rapportant devant l'Assemblée législative pour la commission de révision, il demande une nouvelle Constituante[2]. Mais il était trop tard : dans une Assemblée où divers partis attendaient pour les uns une révolution, pour les autres un coup d'Etat, la majorité requise en matière de révision constitutionnelle (trois quarts des voix exprimées) ne fut pas réunie.

TOCQUEVILLE DANS LE DÉBAT PUBLIC : CLARTÉ DES PRINCIPES OU AUTOSUGGESTION ?

Si l'on en vient au débat en Assemblée, qui aboutit au texte final de la Constitution du 4 novembre 1848, la phase de discussion sur le pouvoir exécutif eut lieu les 5 et 6 octobre[3]. L'atmosphère est lourde ; d'une part, on ressent la grande peur des conservateurs (suite des journées de juin) ; d'autre part, l'ombre de Bonaparte plane déjà sur la fonction présidentielle car, ce même jour, on apprend qu'il accepte d'être député de la Seine — ce qui veut dire qu'il faudra désormais compter, outre les Orléans et les légitimistes, avec le clan Bonaparte. L'attitude de Tocqueville durant le débat mérite d'être analysée, et prête à interrogation. Il intervient non comme rapporteur de l'ensemble du projet constitutionnel[4], mais pour la question spécifique de l'élection du président de la République, après examen des bureaux et seconde délibération.

1. UNE OPTION DÉNUÉE DE PRUDENCE

Dans son intervention du 5 octobre 1848, Tocqueville ne dit pas sa pensée véritable : il ne met pas en garde l'Assemblée contre un édifice mal fait et, notamment, il ne revient pas sur l'élection *directe* du président au suffrage universel ; pourtant, en commission, s'appuyant une fois de

1. Rappelons qu'il a rassemblé le 10 décembre 1848 environ 5 millions et 430 000 voix, laissant très loin derrière lui Cavaignac (1 million et 450 000 voix), Ledru-Rollin, Raspail, Lamartine : soit presque 75 % des votants.

2. Voir *Comptes rendus des séances de l'Assemblée nationale*, Paris, Panckoucke, 1851, tome 14, p. 424-430, séance du 8 juillet 1851.

3. *Comptes rendus des séances de l'Assemblée nationale*, Paris, Imprimerie de l'Assemblée nationale, 1850, tome 4, p. 650 et suiv.

4. Ce rôle avait été tenu par Marrast ; le 30 août, après examen par les bureaux de l'Assemblée, il avait déposé son rapport, haut en couleurs, et dont Tocqueville signale qu'il est de son seul cru. Voir *ibid.*, tome 3, p. 595 et suiv.

plus sur l'exemple américain, il avait demandé l'élection à deux degrés parce qu'elle permettait de filtrer et de mûrir les choix. Fidèle à son projet — se montrer honnêtement républicain —, il estime que le danger principal réside ailleurs : l'idée de faire élire le président par la Chambre, ce qui revenait à bafouer le vœu populaire[1]. C'est le souhait de certains républicains, modérés ou radicaux : ainsi, le 6 octobre, l'amendement célèbre de Jules Grévy[2] et les interventions de Félix Pyat et de De Parieu, la veille[3]. Dans la pure tradition révolutionnaire, Pyat affirme « la tête commande, le bras exécute » : le pouvoir exécutif ne peut donc être indépendant en sa source. La souveraineté est dans les représentants : « Cette assemblée doit être souveraine comme le peuple qu'elle représente ; elle résume tous les pouvoirs, elle règne et gouverne par la grâce du peuple, elle est absolue comme l'ancienne monarchie, et peut dire aussi : l'Etat c'est moi ; seulement elle le dit avec le droit, parce qu'elle le dit au nom du peuple ». Un président élu au suffrage universel supplanterait la représentation nationale[4], et il se ferait fort de dire aux-députés : « Je suis plus que chacun de vous, autant et plus que vous tous. Chacun de vous n'a été élu que par un département, non par la France ... je représente mieux le peuple, je suis plus souverain que vous »[5].

Il est paradoxal de constater que Tocqueville, libéral et hostile à tout « despotisme », se heurte à Pyat, autoritaire, futur communard, qui entrevoit mieux ce qui va se passer et au nom de quel esprit général ; le paradoxe tient sans doute au fait que le second reflète des tendances fortes de l'histoire politique française (la vision de la souveraineté) sur

1. Cf. les *Souvenirs* : « Je soutins avec vivacité devant l'Assemblée le système de l'élection du président par le peuple et contribuai dans une certaine mesure à le faire prévaloir. La principale raison que je donnai fut, qu'après avoir annoncé à la nation qu'on lui accorderait ce droit qu'elle avait toujours souhaité avec ardeur, il n'était plus possible de le lui dénier : cela était vrai ; toutefois, je regrette d'avoir parlé dans cette occasion ». Tocqueville n'admettait l'élection par l'Assemblée qu'en dernier ressort, pour départager les cinq candidats venus en tête si le premier n'avait rassemblé qu'une courte majorité. Dans l'esprit de Tocqueville, cette modalité (qu'il fit adopter : art. 47 de la Constitution) était une précaution républicaine contre tout prétendant des partis monarchistes : « Il ne faut pas que ces partis puissent conquérir le pouvoir exécutif » (commission de Constitution, 15 juin 1848, éd. Craveri, p. 198).

2. « Le chef du pouvoir exécutif est élu par l'Assemblée ; il prend le titre de Président du conseil des ministres. Il est élu pour un temps illimité. Il est toujours révocable. Il nomme et révoque les ministres ».

3. Voir le résumé des débats bien présenté par B. Gilson, *La découverte du régime présidentiel*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1982 (2e éd.), p. 323-331.

4. Même reproche chez Saint-Just devant le projet constitutionnel de Condorcet, avec son exécutif élu au suffrage universel. Sur ce conflit, voir L. Jaume, *Le discours jacobin et la démocratie*, Paris, Fayard, 1989, p. 318-325. Le reproche de créer un roi de la République reviendra encore, en 1875, chez Louis Blanc et Madier de Monjau. Devant le projet constitutionnel (où pourtant le président de la République est élu par les Chambres), Louis Blanc dénonce chez le garde des Sceaux et rapporteur (Laboulaye) « l'abandon de la tradition républicaine ». Dans la tradition politique française, c'est un thème topique.

5. Il est à noter que Marx, dans son *18 Brumaire de Louis Bonaparte*, analyse dans les mêmes termes la supériorité du prince-président sur le corps législatif : « L'Assemblée nationale élue est unie à la nation par un rapport métaphysique, mais le président est uni à elle par un rapport personnel. L'Assemblée représente bien dans ses différents membres les aspects multiples de l'esprit national, mais c'est dans le président que ce dernier s'incarne. Il a en face d'elle une sorte de droit divin. Il est, par la grâce du peuple » (Paris, Pauvert, 1965, p. 240, coll. « Libertés »).

lesquelles il est lui-même en prise ; tandis que le théoricien de la *Démocratie* fait prédominer une position morale sur l'opportunité politique : la décision de rester fidèle à une certaine idée de la République, contre la plupart des républicains [1].

2. UNE INTERPRÉTATION CONTESTABLE

Dans ce combat à fronts renversés, Tocqueville accroît la confusion, car il donne pour acquise une interprétation de la Constitution qui ne s'imposait pas. Voulant sans doute rassurer vis-à-vis de la fonction exécutive, il affirme que l'Assemblée « peut tous les jours imposer (au président) dans le détail sa volonté, en lui imposant des ministres sans lesquels il ne saurait agir » (*Procès-verbaux...*, tome 4, p. 653). En fait, rien dans le projet constitutionnel ne faisait obligation au président de prendre ses ministres dans l'Assemblée [2]. Continuant à insister sur la dépendance — plus supposée que véritable en la matière — du chef de l'exécutif, Tocqueville rappelle qu'il est assujetti à la « responsabilité », avec ses ministres : « Qu'avons-nous fait ? Quelque chose de nouveau, d'inouï, si j'ose le dire. Nous avons tout à la fois déclaré le chef du pouvoir exécutif responsable, comme n'était pas le roi, et en même temps nous avons placé à côté de lui un conseil des ministres, également responsable, sans lequel il ne peut rien faire, et qui peut le réduire à l'impuissance » [3]. En fait, l'article 68 de la Constitution, évoqué par Tocqueville, n'organise pas une véritable responsabilité parlementaire des ministres devant la Chambre [4] ; il ne contient qu'une formule ambiguë : « Le président de la République, les ministres, les agents et dépositaires de l'autorité publique sont responsables, chacun en ce qui les concerne, de tous les actes du gouvernement et de l'administration ». Comment cette « responsabilité » s'exercera-t-elle, et surtout, pour ce qui concerne le chef de l'Etat, devant qui ? Il est clair que les constituants avaient voulu repousser la figure du monarque « inviolable et irresponsable » de l'époque de la Charte, mais, en reprenant par ailleurs l'obligation du contre-seing ministériel pour les actes présidentiels (art. 67), ils mélan-

1. Cf. les *Souvenirs* (p. 209) : « Je voulais sincèrement maintenir la République ; et, bien qu'il n'y eût pour ainsi dire pas de républicains en France, je considérais l'entreprise de la maintenir comme n'étant pas absolument impossible ».

2. Et Tocqueville avait lui-même demandé le contraire en commission.

3. Les procès-verbaux de la commission de Constitution montrent que Beaumont et Tocqueville furent vraiment les initiateurs de l'idée de responsabilité solidaire (comme le remarque A. Jardin dans son ouvrage *Alexis de Tocqueville, op. cit.*, p. 399) — point sur lequel les *Souvenirs* font silence. L'idée est adoptée le 1er juin sans plus de détails (éd. Craveri, p. 158), elle avait été proposée par les deux amis le 29 mai 1848 (*ibid.*, p. 151).

4. L'idée en restera d'ailleurs encore longtemps confuse, avec ce qu'elle suppose (droit d'interpellation, solidarité gouvernementale, possibilité de renversement, etc.) ; on continue à confondre la responsabilité politique et la « mise en accusation », la responsabilité pénale (cf. la suite de l'article 68 dans la Constitution de 1848 : comparution du président devant la Haute Cour pour crime de trahison). Voir les précieuses mises au point de Stéphane Rials : article de 1986, repris dans *Révolution et contre-révolution au XIXe siècle*, Paris, Albatros et Diffusion Université Culture, 1987, p. 143-149, avec la note 83, p. 148 concernant la « responsabilité » en 1848.

geaient curieusement deux conceptions[1]. Dans la pratique, en exerçant sa présidence, Louis-Napoléon Bonaparte va, à son gré, appliquer ou ne pas appliquer la « responsabilité » des ministères, les prendre ou ne pas les prendre dans l'Assemblée ; quant à la sienne propre, il estimera qu'elle s'exerce devant le peuple puisqu'il est l'élu direct du peuple, ce qui était retrouver l'esprit plébiscitaire de son oncle, Napoléon. Le sacre du suffrage universel était une véritable aubaine pour le neveu de l'Empereur qui caressait, depuis plus de dix ans, le rêve de la restauration[2]. Dans sa proclamation du 14 janvier 1852, mise en tête de la nouvelle Constitution, le prince-président putschiste utilise avec habileté la notion de responsabilité que les constituants de 1848 avaient mise en avant de façon si confuse.

Le texte commence d'abord par critiquer le système orléaniste : « Dans ce pays de centralisation, l'opinion publique a sans cesse tout rapporté au chef du gouvernement, le bien comme le mal. Aussi, écrire en tête d'une charte que ce chef est irresponsable, c'est mentir au sentiment public, c'est vouloir établir une fonction qui s'est trois fois évanouie au bruit des révolutions ». Louis-Napoléon explique ensuite que le plébiscite est la seule forme sérieuse de responsabilité du chef de l'Etat : « La Constitution actuelle proclame, au contraire, que le chef que vous avez élu est responsable devant vous ; qu'il a toujours le droit de faire appel à votre jugement souverain, afin que, dans les circonstances solennelles, vous puissiez lui continuer ou lui retirer votre confiance »[3]. Et, dans le même ordre de pensée, il répudie l'esprit du système parlementaire, où le ministère forme « un Conseil responsable, composé de membres solidaires, obstacle journalier à l'impulsion particulière du chef de l'Etat » ; où, enfin, le ministère se conçoit comme l'« expression d'une politique émanée des Chambres ».

Loin d'être ce « crétin qu'on mènera », comme avait dit Thiers, le prince-président avait une idée précise des institutions qu'il souhaitait, idée fondée à la fois sur l'analyse de la culture politique française et sur l'exploitation des maladresses de ses adversaires — républicains divers ou membres du parti de l'Ordre. S'inscrivant dans le débat ouvert depuis 1789 (comment représenter adéquatement l'unité et l'indivisibilité de la souveraineté ?), Louis-Napoléon tranche par la suprématie et l'incarnation du pouvoir exécutif. Une seule volonté, par délégation de souveraineté[4], représente l'unité du peuple. Il a exposé ce point de vue dans

1. Voir les propres remarques de Tocqueville sur ce point, dans les *Souvenirs*, p. 190.
2. Sans parler de ses deux tentatives de putsch sous Louis-Philippe, la classe politique — comme on dit aujourd'hui — aurait pu prêter attention, par exemple, aux *Rêveries politiques*, publiées par le prince aventurier en 1832. Dans son curieux syncrétisme entre 89, 93, l'an VIII, la Charte, le projet constitutionnel que contient ce livre ne retint pas l'attention. C'est pourtant déjà « le bonapartisme » futur.
3. Repris dans J. Godechot, *op. cit.*, p. 289.
4. Louis-Napoléon s'était fait donner les pouvoirs constituants par le plébiscite des 21-22 décembre 1851. Il y eut environ 7 millions et 440 000 « oui », 647 000 « non », 37 000 bulletins nuls (*ibid.*, p. 281).

Révision de la Constitution[1], où il cite ironiquement l'exclamation de Tocqueville (« Qu'avons-nous fait ? Quelque chose de nouveau, d'inouï »), pour la critiquer comme semi-audace et demi-nouveauté. Du point de vue jacobin qui est le sien, l'unité de souveraineté et de représentation, ainsi que l'autorité du pouvoir d'Etat, ne peuvent se satisfaire d'un système constitutionnel où le président, élu par le peuple, est presque sans défense devant les partis et l'Assemblée (pas de droit de dissolution, absence d'initiative des lois, etc.).

On le sait, c'est au nom de l'unité du peuple au-dessus du déchirement des partis, et au nom du rétablissement du suffrage universel (amputé de trois millions de voix par la loi « républicaine » du 31 mai 1850) que le nouveau Bonaparte a fait le coup d'Etat[2].

3. UNE AUTRE PERSPECTIVE RÉPUBLICAINE ?

Si on laisse de côté les républicains qui projetaient la mise en tutelle du pouvoir exécutif en le faisant élire par la Chambre (cf. *supra* Grévy, ou Pyat), y a-t-il eu en 1848 une autre perception des choses ? Dans la commission où siégeait Tocqueville, il faut signaler que Martin (de Strasbourg), « républicain de la veille », est intervenu à deux reprises (31 mai et 14 juin 1848) pour que l'on donnât le droit de dissolution au président, afin que, en cas de conflit, le pouvoir présidentiel « puisse faire appel de l'Assemblée au pays ». Tocqueville écarte cette idée avec mépris, car « un pareil droit eût rendu facilement celui-ci (le président) maître de la République » (*Souvenirs*, p. 191).

En réalité, c'est là encore un vieux débat, qui avait commencé avec une proposition de Mirabeau, le 1er septembre 1789, et qui va se poursuivre jusqu'à la réforme des institutions voulue par de Gaulle[3]. L'idée de tempérer le système représentatif, en appelant des représentants du peuple au peuple lui-même, et de conférer cette mission au droit de dissolution détenu par l'exécutif, fut violemment combattue par Sieyès, et échoua durant la Révolution. La question restait cependant posée dès lors qu'on supprimait le monarque héréditaire, et il est frappant de voir comment, en 1848, Tocqueville retrouve les données d'un problème

1. *Révision de la Constitution*, Paris, Plon, s.d. [1851], attribué à Adolphe Granier de Cassagnac, mais aussi à Louis-Napoléon. Voir notre commentaire dans *Échec au libéralisme. Les Jacobins et l'Etat*, Paris, Kimé, 1990, p. 72-73 et note 3, p. 94.

2. On ne peut ici entrer dans les justificatifs du coup d'Etat, qui mériteraient un nouvel examen. Voir les analyses de F. Bluche pour la période antérieure : *Le bonapartisme. Aux origines de la droite autoritaire (1800-1850)*, Paris, Nouvelles Editions latines, 1980, et pour une étude axée sur la question de la souveraineté, F. Furet, *La Révolution : 1770-1880, op. cit.*, p. 434-436. Ajouter également la page très stimulante de René Rémond qui commente le mot de Guizot sur Louis-Napoléon : « C'est beaucoup d'être à la fois une gloire nationale, une garantie révolutionnaire et un principe d'autorité » (R. Rémond, *Les droites en France*, Paris, Aubier, 1982 (nouvelle éd.), p. 107).

3. Nous avons exposé cette perspective dans « L'Etat républicain selon de Gaulle », *Commentaire*, 51, automne 1990 et 52, hiver 1990-1991, et dans « De Gaulle dans l'histoire française de la souveraineté » (Actes du colloque international « De Gaulle en son temps », à paraître).

abordé en 1789-1791 [1]. Mais sa critique des effets de la centralisation, pour lui politiquement et moralement corruptrice, son admiration pour le système fédéral américain l'empêchent de prendre en compte la tradition et l'image attachées à la souveraineté en France : la perspective d'un pouvoir d'arbitrage reconnu à l'exécutif, représentant en cela la volonté générale et indivisible du peuple, lui était insupportable, car elle évoquait une ambiance monarchique.

Refusant d'assumer le passé monarchique, et les fonctions de souveraineté de l'Etat que ce passé avait inscrites dans la culture politique française, Tocqueville se trouvait pris en porte-à-faux en 1848. Pour lui, et pour son ami Beaumont, la question équivalait à la quadrature du cercle : comment donner à la République un pouvoir exécutif vigoureux et indépendant sans refaire la royauté ? Tocqueville, cependant, n'était pas sans sentir la lacune théorique qu'il y avait à l'intérieur de sa réflexion sur l'histoire française, puisque le coup d'Etat le pousse à reprendre l'analyse des causes d'un « retour du despotisme » [2], à réexaminer les conditions de possibilité du premier Empire et, finalement, à écrire *L'Ancien Régime et la Révolution*, travail jamais achevé.

C'est chez quelqu'un comme Edouard Laboulaye, héritier à la fois de Constant et de Tocqueville, que l'on trouve l'effort d'une synthèse que l'on pourrait désigner du terme de libéralisme républicain. Dans une brochure publiée dès juillet 1848 [3], Laboulaye explique que la fonction présidentielle telle qu'elle est envisagée par les constituants, non assortie du droit de dissolution, ou au moins d'un veto efficace [4], mènera soit à un 18 Brumaire, soit à la dictature de comités révolutionnaires ; mais, ajoute-t-il, le président à venir sera le plus populaire « parce qu'en France, comme chez toutes les races romaines, l'opinion s'incarne toujours dans un homme, et que la nation aime à se sentir conduite et tenue par un chef » (*Questions constitutionnelles*, p. 54). Dans l'analyse que fait Laboulaye, c'est la souveraineté du peuple qui est en jeu, telle que la Révolution française l'a rencontrée et que 1848 vient de l'éveiller :

1. Il les retrouve, en partie, dans la façon dont les monarchiens avaient envisagé les institutions : pour fortifier le pouvoir exécutif (par le veto absolu), il fallait aussi le contrepoids et le jeu des deux Chambres — ainsi que le montre Ran Halévi dans « Le roi et l'élaboration constitutionnelle en 1789 » (communication au colloque « Constitutional politics at the end of the eighteenth century in the United States and France », Paris, 5-6 juin 1990). Mais, face à une Assemblée unique — défaite des monarchiens, comparable à celle de Tocqueville — le veto absolu devenait inconcevable ; pourtant, sans le veto absolu (ou le droit de dissoudre), on risque d'aboutir à ce que Tocqueville perçoit en 1848 : « Deux grands pouvoirs naturellement jaloux l'un de l'autre et placés dans un tête à tête éternel ... seraient aussitôt en mauvais procédé ou en guerre et y resteraient constamment jusqu'à ce que l'un eût détruit l'autre » (*Souvenirs*, p. 185). En 1791, la cote mal taillée du veto suspensif avait ouvert le champ aux « mauvais procédés ».

2. Sur l'évolution de la *Démocratie* à *L'Ancien Régime*, et les « maillons » intermédiaires, voir le résumé donné par F. Mélonio, p. 25 de son introduction à Tocqueville, *Mélanges*, tome 16 des *Œuvres complètes*, Paris, Gallimard, 1989.

3. *Considérations sur la Constitution*, réimprimé en 1872, sous forme de chapitre, dans *Questions constitutionnelles*, Paris, Charpentier.

4. La Constitution de 1848 donne seulement au président le droit de demander une seconde lecture des projets de loi (art. 58) ; s'il tarde trop à promulguer le texte, le président de l'Assemblée y pourvoira (art. 59). En termes juridiques, le président n'a pas le droit de sanction des lois.

« Qui départagera cette Assemblée, qu'on ne peut renvoyer devant le peuple, son juge suprême, et ce président soutenu, encouragé dans sa désobéissance par l'opinion publique, et qui, n'ayant pas même de veto pour refroidir la passion de la Chambre, ne peut défendre ce qu'il croit l'intérêt du pays qu'en se révoltant ? ».

Laboulaye, ou Prévost-Paradol[1], dans les années 1870-1875, essayeront d'assumer la synthèse de l'orléanisme et du républicanisme, c'est-à-dire l'option d'une fonction présidentielle, apparemment monarchique, comme clef de voûte d'une République : dissolution et référendum, d'un côté, contrôle du gouvernement par le Parlement, de l'autre. On sait que la Constitution de 1875, dans son application, ne suivit pas cette voie (la dissolution tomba en désuétude après Mac-Mahon), et que le débat a repris avec la Constitution de 1958. Si l'on en juge par notre époque, le débat est loin d'être clos : le reproche de « monarchie » a frappé de Gaulle, et ensuite ceux qui l'ont critiqué, Valéry Giscard d'Estaing (qui avait parlé d'« exercice solitaire du pouvoir ») et aujourd'hui François Mitterrand.

* *

On peut donc dire que Tocqueville a rencontré un problème dont il a pressenti, partiellement, la portée en écrivant : « Voici la Révolution française qui recommence, car c'est toujours la même » (*Souvenirs*, p. 87). Il semble avoir mieux analysé les aspects culturels et sociaux du phénomène (la tendance à l'égalité des conditions) que ses effets institutionnels et de symbolique du pouvoir : en témoigne sa répugnance à employer le terme de souveraineté, même lorsqu'il s'agit de la conception américaine[2]. Tocqueville ne semble accepter de penser l'Etat en France que sous l'angle de la centralisation administrative, c'est-à-dire d'un mal à corriger.

Il faut ajouter que le théoricien et le moraliste sont mal à l'aise devant les nécessités du combat politique, ainsi qu'il l'a souvent reconnu dans les *Souvenirs* ou la correspondance. Lors d'un discours devant l'Académie des sciences morales et politiques, il a lui-même raillé ces auteurs brillants qui, montés aux affaires, « ont vu 1640 et 1789 et 1688 en 1830 »[3] : ce qui visait Guizot. Mais sans doute pensait-il à lui-même, intellectuel en politique (selon la formule de R. Badinter sur Condorcet), lorsqu'il formulait l'ironique hypothèse d'un Montesquieu mis en demeure d'expérimenter sa politique : « Peut-être la finesse un peu subtile

1. Voir Prévost-Paradol, *La France nouvelle* (1868), présenté par P. Guiral, Paris, Garnier, 1981 (coll. « Les classiques de la politique »).
2. Voir la *Démocratie*, seconde partie (éd. citée, p. 255 et suiv.) : Tocqueville traite avant tout du règne de l'opinion et de la « tyrannie de la majorité ».
3. Tocqueville, *Mélanges*, tome 16, *Œuvres complètes, op. cit.*, p. 231.

de son esprit lui eût-elle fait souvent manquer dans la pratique ce point précis où se décide le succès des affaires ; il eût bien pu arriver qu'au lieu de devenir le plus rare des publicistes, il n'eût été qu'un assez mauvais ministre, chose très commune ».

C'était en avril 1852*.

* Cette étude représente la version remaniée d'une communication pour le colloque de Cesena (24-26 mai 1990), « Tocqueville et la modernité », organisé par *Filosofia Politica* et le Département de politique, des institutions et de l'histoire de l'Université de Bologne. Nous remercions le professeur Nicola Matteucci, organisateur de l'ensemble du colloque, pour cette autorisation de publication. Nous sommes également redevable d'un certain nombre d'inspirations à son nouveau livre sur Tocqueville, *Alexis de Tocqueville, tre esercizi di lettura*, Bologne, Il Mulino, 1989.

RÉSUMÉ DE L'ARTICLE/*ABSTRACT*

TOCQUEVILLE ET LE PROBLÈME DU POUVOIR EXÉCUTIF EN 1848

LUCIEN JAUME

Cantonné dans un rôle oppositionnel sous la monarchie de Juillet, Tocqueville trouve dans la période 1848-1851 l'occasion de soumettre à l'application sa réflexion politique et historique. Membre de la commission de Constitution, il exerce plus d'influence qu'on ne l'a généralement dit, et si les modalités qu'il propose sont tributaires des circonstances, elles s'éclairent également par l'analyse du théoricien. Mais la pensée et l'action de Tocqueville rencontrent une série de contradictions, tenant à sa propre position républicaine et au jeu des forces du moment. En outre, réapparaît dans cette période un problème ressenti, à tort ou à raison, comme récurrent dans l'histoire française depuis la Révolution : libérer l'exécutif républicain de l'hypothèque monarchique. Cette étude sur Tocqueville contribue à replacer en perspective certaines controverses concernant la Cinquième République.

TOCQUEVILLE AND THE PROBLEM OF EXECUTIVE POWER IN 1848

LUCIEN JAUME

Confined to an oppositional role under the July monarchy, Tocqueville found in the 1848-1851 period an opportunity to put to a test his political and historic thinking. As a member of the Constitutional Committee, he exerted more influence than is generally said. Although the means he then proposed took circumstances into account, they are clarified by the theorist's analysis. But Tocqueville's thought and action met a series of contradictions related to his republican position and to the balance of forces then prevalent. Another problem then reappeared which, rightly or wrongly, has been felt to be recurrent in French history since the Revolution : how to free the republican executive from the monarchic past. This study on Tocqueville contributes to putting into perspective certain controversies concerning the Fifth Republic.