

## **Bayeux : nouveauté et classicisme**

Bernard TRICOT

Bayeux. Nouveauté et classicisme, *Espoir* n°55, 1986.

*Le 16 juin 1946, le général de Gaulle prononçait le discours constitutionnel de Bayeux*

L'Allemagne avait capitulé le 7 mai, le Japon le 7 septembre. A l'automne de 1945, le moment était venu pour la France, libérée et en paix, de se prononcer sur l'avenir de ses institutions. Adoptant le projet de loi que, sous l'impulsion de Charles de Gaulle, le gouvernement provisoire de la République lui présentait, le peuple français avait décidé, le 21 octobre 1945, que l'assemblée élue le même jour serait constituante (la III<sup>e</sup> République ne revivrait donc pas), que le texte élaboré par elle serait soumis au référendum, qu'en cas de rejet, l'Assemblée, désignée pour sept mois, serait remplacée par une seconde constituante, qu'enfin l'organisation provisoire des pouvoirs publics serait telle que l'assemblée ne pourrait pas devenir omnipotente.

C'est pourtant bien vers le régime d'assemblée que deux grands partis politiques de l'époque, le P.C. et la S.F.I.O., allaient se diriger. Un des articles de leur projet énoncerait : « Le peuple français exerce sa souveraineté par ses députés à l'Assemblée Nationale ». C'est celle-ci qui élirait au début de chaque législature le Président du Conseil. Il existerait bien un Président de la République, mais ses pouvoirs seraient infimes. Témoignerait de son abaissement et de la volonté des constituants de le tenir aussi éloigné que possible des citoyens la règle selon laquelle il « communique avec le peuple au moyen de messages adressés à l'Assemblée Nationale ; ces messages sont lus à l'assemblée par le président sous le double assentiment de celui-ci et du Président du Conseil ».

De Gaulle a quitté le pouvoir le 20 janvier 1946. Appuyé alors par le Mouvement Républicain Populaire, il a adjuré le pays de rejeter le projet. Ce fut chose faite au scrutin du 5 mai. Une autre constituante a été élue le 1<sup>er</sup> juin. Numériquement, les communistes et surtout les socialistes ont régressé. Deux membres du M.R.P., Georges Bidault et Alfred Coste-Floret, sont devenus, l'un Président du Gouvernement provisoire, l'autre rapporteur général de la commission de la Constitution. Mais les députés du P.C. et de la S.F.I.O. sont au nombre de 261, face à 150 M.R.P., 62 modérés et 49 membres des gauches républicaines. L'assemblée s'oriente donc vers un compromis : le texte écarté le 1<sup>er</sup> juin sera amendé mais pas radicalement modifié.

De Gaulle sent le danger et prend la parole à Bayeux le 16 juin à l'occasion du second anniversaire de la libération de la ville. Il donnera une conférence de presse le 19 septembre, prononcera un discours à Epinal le 29 septembre et adjurera encore les Français le 9 octobre de rejeter le second projet. Pour ce qui est de ses vues d'avenir, sauf quant au référendum, il avait dit l'essentiel à Bayeux.

Ce qui frappe le plus, lorsqu'on relit ces textes, c'est à la fois l'inquiétude qu'ils expriment et le classicisme des idées.

L'anxiété est celle d'un homme qui voit une France terriblement affaiblie sur le point de se priver de ce qui lui est indispensable pour se redresser durablement : un Etat fort. La prépondérance de l'assemblée, ce sera le régime des partis et de Gaulle est convaincu que ceux-ci ne réussiront pas à conclure entre eux des accords sincères et solides. La République sera donc impuissante.

En même temps qu'il fait de la dictature une critique vigoureuse, de Gaulle affirme son attachement au principe de la souveraineté nationale, aux libertés, aux institutions démocratiques, à la séparation des pouvoirs. Mais quelle forme de régime démocratique va-t-il recommander aux Français d'adopter ?

Il ne s'agira point du régime présidentiel, bien que, plaçant les ministres sous l'autorité du chef de l'Etat, il paraîtrait conforme à ses vœux.

Ce sera le régime parlementaire mais, bien sûr, le régime parlementaire rénové, dégagé des déviations qui l'avaient dénaturé et affaibli, d'un régime où l'équilibre des pouvoirs rompu depuis longtemps au profit de la Chambre des Députés, sera rétabli à l'avantage de l'exécutif.

Chacun sait que sur le moment, de Gaulle ne fut pas suivi. Le M.R.P. s'accommodait d'un compromis. Les Français étaient las de cette longue parenthèse constitutionnelle, ils furent, le 17 octobre, 9 297 000 à approuver le projet, 8 165 000 votant contre et 8 500 000 s'abstenant. Ce n'était certes pas la constitution « joyeusement approuvée » par le peuple que de Gaulle avait, le 16 juin, appelée de ses vœux.

L'entente entre les trois grands partis approchait d'ailleurs de sa fin. Aux élections à la nouvelle Assemblée nationale le recul socialiste allait s'aggraver, affaiblissant ainsi l'élément central du tripartisme. Quelques mois plus tard, l'affaire d'Indochine devait provoquer la révocation des ministres communistes par Vincent Auriol et Paul Ramadier. Désormais, au long de douze années, socialistes et chrétiens sociaux, amis ou divisés, allaient chercher à droite ou à gauche les renforts nécessaires. Les majorités et les gouvernements seraient d'une extrême fragilité. Rien de plus éloigné de l'esquisse de Bayeux dont, au contraire, la constitution de la Ve République s'inspirera fidèlement.

En 1958, comme en 1946, de Gaulle se donnera pour objectif majeur de faire en sorte que le gouvernement soit fort. S'il entend que le Président ait des responsabilités éminentes, ainsi que les pouvoirs nécessaires pour les assurer, ce n'est pas seulement la grandeur et la puissance du chef de l'Etat qu'il a en vue, c'est, au moins, autant l'efficacité du gouvernement. Une phrase prononcée à Bayeux frappe par la ferveur quasiment religieuse qui l'inspire : « En vérité, l'unité, la cohésion, la discipline intérieure du gouvernement français doivent être des choses sacrées ».

Cette exigence, les gouvernements de la Ve République y ont satisfait jusqu'ici pendant plus d'un quart de siècle. Même lorsqu'un parti de la majorité manifestait des réserves — et parfois plus — envers l'action gouvernementale, les ministres choisis parmi les membres de ce parti restaient loyaux envers leurs collègues et d'abord envers le Premier ministre.

C'est à celui-ci qu'il appartient, ainsi fut-il dit à Bayeux, de « diriger la politique et le travail du Gouvernement ». Comment cette direction s'articule-t-elle avec les responsabilités que de Gaulle veut voir conférer au chef de l'Etat ? Hormis les circonstances exceptionnelles (dès alors évoquées et auxquelles répondra plus tard l'article 16, deux missions majeures lui

incomber : assurer « le fonctionnement régulier des institutions » et « faire valoir au milieu des contingences politiques les intérêts supérieurs de la Nation ».

Le fonctionnement régulier n'est pas seulement affaire de forme et de procédure. C'est l'esprit des institutions qu'il s'agit d'abord de faire respecter. Pour avoir chance d'exercer utilement son « arbitrage », le Président doit, ainsi que de Gaulle le proclame maintes fois, être « au-dessus des partis ». Il peut s'y trouver dès l'origine, comme le fut le chef de la France Libre, mais une telle occurrence suppose initialement un drame national. Le chef de l'Etat peut, plus normalement, se situer au-dessus des partis, si, une fois élu par le peuple, il sait s'élever au niveau de sa fonction.

« Faire valoir » les intérêts supérieurs de la nation est une expression dont la modestie étonne. Elle suggère le conseil, la discussion, mais pas la décision. Sans doute implique-t-elle que le chef de l'Etat préside les conseils de ministres, mais il n'y a là rien de nouveau : c'est chez nous une tradition plusieurs fois séculaire. De Gaulle précise à Bayeux que cette présidence doit permettre à son titulaire d'exercer « cette influence de la continuité dont une nation ne se passe pas ». Il sait bien que même si les institutions qu'il recommande sont pleinement adoptées, les gouvernements dureront moins longtemps qu'un septennat. Or, qu'il s'agisse de politique, étrangère, d'évolution des territoires d'outre-mer, de programme de défense, de plans de développement économique et social, d'équipement énergétique, etc. l'Etat contemporain doit agir sur le long terme.

La continuité est une notion claire. Mais « l'influence » ?

Celle-ci peut aller jusqu'à la prépondérance due à l'autorité personnelle, à la justesse reconnue des prévisions et des choix, à ces dons aussi que Charles de Gaulle mettait en œuvre avec maîtrise, ceux du discours et de l'expression qui frappe. Athènes, jadis, avait connu des inspireurs dont l'ascendant était fondé d'abord sur la pédagogie.

L'influence peut aussi se limiter à quelque chose de bien plus modeste : la capacité, dans des entretiens discrets, d'obtenir du gouvernement et d'abord de son chef, des concessions en fait de choix des personnes, de date et des modalités d'une initiative, des contours d'une réforme.

Mais ce que suggère Bayeux, ce n'est pas l'alternative entre deux formules tranchées, c'est la souplesse d'un régime dont la pratique pourra se situer entre l'une et l'autre de celle-ci, selon les personnalités et les circonstances. Avec une influence présidentielle habituellement faible, la III<sup>e</sup> République avait connu de telles variations, de même qu'il en avait été jadis sous la monarchie, avec une influence royale habituellement forte.

Ni à Bayeux ni ailleurs, de Gaulle n'envisage que des divergences entre le Président et le Gouvernement puissent aller jusqu'au conflit. Ce n'est ni excès d'optimisme ni imprévoyance. Sa conception des pouvoirs publics excluait une telle éventualité : d'une part, le ministère ne pouvait, sous peine d'être renversé, avoir d'autre politique que celle voulue par les députés, d'autre part, le Président, s'il pouvait bien s'efforcer de convaincre ceux-ci, devait finalement respecter la volonté de la majorité de l'Assemblée. La dissolution était prévue à Bayeux comme un moyen, non de résoudre un conflit politique entre l'Elysée et le Palais Bourbon, mais d'assurer la solidité du gouvernement : « Il faut que le Président ait la possibilité de dissoudre l'assemblée élue au suffrage universel au cas où nulle majorité cohérente ne permettrait à celle-ci de jouer normalement son rôle législatif ou de soutenir aucun gouvernement ». « Nulle majorité cohérente », « aucun gouvernement », et non point la

majorité et le gouvernement qui conviendraient le mieux au Président. De Gaulle explique dans le même discours que la dissolution de l'Assemblée par le chef de l'Etat « devrait revêtir un caractère d'impartialité politique ».

Ce qu'il annonçait à Bayeux, il l'a, aidé par Michel Debré, fait adopter par les Français douze ans plus tard.

Que la pratique ait infléchi les textes, que la guerre d'Algérie ait amené le Général à intervenir de plus près dans l'action du gouvernement, que, dès la première décennie, la tendance présidentialiste se soit affirmée, c'est certain. Mais jusqu'à la fin, nous sommes plusieurs à pouvoir en témoigner, de Gaulle a continué à penser que le régime présidentiel n'est pas fait pour notre pays. Dans un Etat unitaire comme le nôtre, un Président qui serait en même temps chef du gouvernement ne pourrait ni prendre de la distance par rapport aux partis, ni se dégager assez des problèmes quotidiens pour se consacrer comme il convient au long terme. Dans ce qu'elles avaient de fondamental, les idées de Bayeux n'ont pas été reniées : que le gouvernement en soit un, que chacun des pouvoirs publics remplisse sa mission en respectant celles des autres, mais encore en aidant ceux-ci à les exercer, voilà ce que de Gaulle, à la fois novateur et classique, n'a cessé de vouloir.