

## **Le rétablissement de la légalité républicaine**

Odile RUDELLE

Le rétablissement de la légalité républicaine, *Espoir* n°98, 1994

Du 6 au 8 octobre 1994, et pour la seconde fois, la ville de Bayeux offrira l'hospitalité de ses murs pour la tenue d'un colloque évoquant l'œuvre politique, juridique et constitutionnelle du général de Gaulle à la Libération. On n'étonnera personne en disant que, sous l'impulsion de Madame Françoise Decaumont, qui enseigne le droit constitutionnel à l'Université de Caen, le premier colloque avait pris pour sujet « Le discours de Bayeux ». Un an plus tard, en 1991, ce dernier faisait l'objet d'un livre, d'autant mieux venu que le ministre, Jean-Marcel Jeanneney qui était présent en 1990, avait donné à publier l'intégralité de la consultation juridique que son père, le président Jules Jeanneney avait rédigée pour le général de Gaulle en 1942. On tenait là au moins une des sources de ce fameux discours qui est loin d'avoir encore livré tout son mystère.

Fort de cet heureux souvenir, la Fondation Charles de Gaulle a voulu célébrer en 1994, le cinquantenaire de l'ordonnance du 9 Août 1944, sur le rétablissement de la légalité républicaine. Rétablissement qui, comme chacun le sait, avait commencé en France « continentale » quelques semaines plus tôt, dans le Calvados, sur la plage d'Arromanches. Le général de Gaulle avait même débarqué en personne, le 14 Juin 1944 pour quelques heures qui le mèneront de Courseulles à Bayeux. Non content de se faire acclamer dans un « mouvement spontané des cœurs » qu'il retrouvera en août dans le Paris de la Libération, il avait installé les premiers représentants du pouvoir « rétabli » de l'Etat « républicain ». C'est pourquoi, à côté des cérémonies évoquant le débarquement allié et qui auront lieu au printemps, il a paru utile et fécond, un demi-siècle après les faits, de reconsidérer dans son ensemble les problèmes nés de ce « rétablissement », qui allait en fait inaugurer une entreprise de « refondation républicaine », comme on le dit plus volontiers aujourd'hui. Entreprise dont les effets bénéfiques n'ont pas fini de se faire sentir sur le destin de la Ve République dont le sort reste opaque s'il est inutile de la mémoire de ce « rétablissement » républicain de 1944.

Ambitieux, ce colloque de deux jours et demi sera résolument pluridisciplinaire, tout en faisant l'impossible pour laisser un maximum de temps de parole aux témoins présents. L'entreprise vient en effet à son heure, moment d'équilibre privilégié entre le souvenir vivant, et la mémoire savante toujours en chantier. Il y a vingt ans, lors du premier grand colloque sur la Libération, organisé par le Comité d'histoire de la seconde guerre mondiale présidé par le regretté Henri Michel, le travail s'était fait essentiellement avec la confrontation des articles issus de la presse clandestine et l'audition des grands témoins. C'était précieux, capital, émouvant, parfois problématique tant la mémoire individuelle peut jouer de tours, même aux plus prudents. Aujourd'hui, grâce à l'ouverture des archives publiques ou privées, il devient possible de recouper ces témoignages comme de les confronter avec les richesses des archives étrangères. Et signe de ce début d'une histoire dorénavant écrite par les historiens, une pléiade de thèses a récemment été soutenue, dont les auteurs présents à Bayeux pourront confronter leurs conclusions.

Ce colloque, et c'est sa seconde originalité, sera pluridisciplinaire de façon à associer aux historiens, habitués des archives et des témoignages, des juristes et des politistes, plus familiers des concepts théoriques ou des analyses stratégiques et comparatives. Dans cette perspective, le colloque de Bayeux va associer, à côté de la Fondation Charles de Gaulle, la Fondation nationale des Sciences politiques, où cohabitent historiens et politistes, et l'Association française de Droit constitutionnel, discipline qui est en plein renouvellement.

Jadis parent pauvre, le Droit constitutionnel a pris, avec le mouvement des droits de l'homme, la chute des dictatures et, en France, l'extraordinaire succès du Conseil constitutionnel, un nouveau dynamisme. Or on voit tout de suite qu'il entretient un lien étroit avec cette fameuse « légalité républicaine » dont le « rétablissement » va être l'objet des travaux du colloque de Bayeux. Depuis les années soixante-dix, la doctrine française, notamment sous l'impulsion du doyen Favoreu, a pris l'habitude de penser que la conformité à la Constitution s'exerce non seulement par rapport au texte de 1958, mais aussi par rapport à un « bloc de constitutionnalité » qui comprend l'ensemble des textes antérieurs. Ce qui conduit à s'interroger sur le statut constitutionnel des ordonnances de la Libération. Si l'accord pour dire que la période du gouvernement provisoire se termine avec le référendum d'octobre 1946 est facile, il n'en est pas de même pour les débuts. Quand et où les situer ? et « au nom de quoi » le Droit se dit-il ? Ce sera évidemment une des questions majeures du colloque. L'avis des juristes est attendu avec d'autant plus d'intérêt par les historiens que, de leur côté, ils ont récemment redécouvert l'importance des institutions dans le modelage, les références et la culture politique du corps social.

Plus de quarante auteurs de rapports ou de contributions sont attendus. Leurs travaux s'ordonneront autour de quatre pôles: les perspectives (les projets conçus à Alger par le Général, les commissaires et l'Assemblée consultative) ; la réalité des hommes (le mécanisme de l'effondrement de Vichy et l'apparition d'un nouveau pouvoir lors des semaines qui séparent le débarquement militaire en Normandie de l'arrivée à Paris du Général) ; l'installation du gouvernement d'unanimité nationale (élargissement de l'Assemblée consultative et application des ordonnances dans les administrations, la presse ou la justice) ; enfin la rencontre avec la France (qui d'août à décembre 1944, couvre des domaines aussi variés que les voyages du Général en province, l'intégration des maquis, la reconnaissance internationale, la renaissance des forces politiques, et la transition juridique ).

Ce programme illustre l'ambition du colloque. Et, par voie de conséquence, on peut imaginer l'autorité qui sera nécessaire aux quatre présidents de séance (Pierre Messmer, président de la Fondation Charles de Gaulle, Louis Favoreu, président de l'Association française de Droit constitutionnel, François Goguel, ancien membre du Conseil constitutionnel et Maurice Agulhon, professeur au Collège de France) pour que chacun se tienne à son temps de parole. Pour éviter la succession des monologues, des rapporteurs généraux feront une présentation générale que chaque auteur de rapport particulier pourra nuancer ou compléter, par un bref propos personnel. Et, pour faire fonctionner la pluridisciplinarité, les juristes rapporteront les demi-journées historiques et vice-versa. Puis la parole sera donnée aux témoins. Au terme de ces journées, René Rémond, président de la Fondation nationale des Sciences politiques, tirera les conclusions avec la virtuosité que chacun lui connaît, en particulier à l'Institut Charles de

Gaulle puisqu'il avait tiré les conclusions du colloque « De Gaulle en son siècle » qui, lui, avait duré une semaine.

Puisque le colloque n'a pas eu lieu, il est vain d'imaginer ce qu'il s'y dira. Tout au plus peut-on essayer de recenser les questions, en réfléchissant à ce qui se cache sous ces trois mots, à la sonorité si banale, de « rétablissement de la légalité républicaine ». Pourquoi cette procédure ? que signifie-t-elle ? et surtout, car c'est le premier pas vers la compréhension en profondeur : à quoi ces mots s'opposent-ils ? pour le passé, le présent et bien sûr l'avenir. Lourds de réminiscences historiques, ces mots sont utilisés dans un pays qui a une longue expérience de la naissance et de la chute des « régimes » avec leurs nécessaires « transitions ». Dans les circonstances fluides, rien n'est négligeable, et délais et procédures ont une signification symbolique. C'est là qu'on découvrira les germes des malentendus qui feront que, dès la fin de l'année 1944, il y aura eu des désillusions. Désillusions qui seront définitives ou temporaires. C'est pourquoi le recul d'un demi-siècle est une bonne distance pour prendre la mesure historique, et non plus politique ou partisane, de ce « rétablissement » qui, n'ayant été ni une « restauration » ni une « transition », est devenu une « refondation ».

Commençons par les termes de l'ordonnance du 9 août 1944. C'est dans l'exposé des motifs, au terme du sixième alinéa, que l'on trouve en termes voilés, les mots qui permettent de comprendre la différence qui sépare la légalité, que l'on « rétablit », de la légitimité, au nom duquel on agit. En effet le « rétablissement de la légalité républicaine » s'assigne comme but, la continuité avec le « dernier gouvernement légitime de la République ». Sa date, fixée au 16 juin 1940, qui est le jour de la démission de Paul Reynaud et de la nomination légale du Maréchal Pétain, marque la fracture entre une légalité, qui existe encore pour quelques semaines, et une légitimité qui n'est plus opérationnelle en France. Aujourd'hui banalisée, la distinction est à l'époque incongrue puisque l'histoire avait fait que, depuis 1848, le combat de la « légalité » se confondait avec celui de la République. De plus, et comme il est normal, à l'intérieur du camp des partisans de la « légalité républicaine », il y a encore place pour de belles nuances. Où trouver la légalité ? dans les textes publiés au J.O. de la République, certes. Mais qui doit la mettre en œuvre : un pouvoir intérimaire « de fait » ou des assemblées nouvelles chargées d'élire un pouvoir provisoire ? Cette incertitude illustre le fait que, même chez les fidèles de la légalité, la question de « l'organisation provisoire des pouvoirs publics » ne pouvait être éludée.

Celle-ci avait fait l'objet d'une ordonnance antérieure, datée du mois d'avril 1944 : au fur et à mesure de la libération du territoire, des élections auraient été organisées pour élargir la représentation de l'Assemblée consultative. Imaginée à Alger, cette procédure n'était guère compatible avec le déroulement d'opérations militaires et l'ordonnance ne sera pas appliquée. Mais il devait en rester une disposition fondamentale : le droit pour les femmes d'être « électrices et éligibles ». Belle entorse s'il en fût au « rétablissement d'une légalité républicaine » qui, ayant failli, n'avait nul droit à être « rétablie ». Il avait donc fallu faire preuve de discernement pour évaluer, distinguer et choisir ce qui serait « rétabli ». La sagesse obligeait à partir de la situation « telle qu'elle est », comme disait le général de Gaulle. Il y avait à Alger un pouvoir qui depuis le 3 juin 1944, s'intitulait « gouvernement provisoire de la République ». C'est donc de la France d'outre-mer qu'étaient édictées les conditions de « la libération du territoire continental ». Belle revanche de la « France maritime » et coloniale sur la France territoriale et continentale, mais aussi illustration du fait que la situation étant sans précédent,

il fallait penser un « rétablissement », qui sous-entend le souvenir d'un état antérieur à réinstaller. En 1945, le Général parlera de la « table rase » de 1944 et, l'année suivante à Bayeux, il évoquera le « retour de l'Etat légitime sur le sol des ancêtres », qui était le fond de sa pensée. Mais, en août 1944, le langage officiel n'en est pas là. Lisons le texte où chaque mot a son poids:

La libération du territoire continental doit être d'une manière immédiate accompagnée du rétablissement de la légalité républicaine en vigueur avant l'instauration du régime imposé à la faveur de la présence ennemie.

Le premier acte de ce rétablissement est la constatation que « la forme du gouvernement de la France est et demeure la République. En droit celle-ci n'a pas cessé d'exister ». C'est l'objet de l'article I du projet ci annexé.

Cette constatation primordiale exprimée, il s'ensuit une autre nécessaire : les lois et les règlements que l'autorité de fait qui s'est imposée à la France a promulgués, les dispositions administratives individuelles qu'elle a décrétées ou arrêtées ne peuvent tirer de sa volonté aucune force obligatoire et sont appelées à demeurer inefficaces. Cette conséquence logique du principe exprimé ci-dessus doit l'être à son tour.

C'est l'objet de l'article 2, alinéa ln qui fixe le point de départ dans le temps des textes et actes nuls :

« Tout ce qui est postérieur à ta chute dans la journée du 16 Juin 1940, du dernier gouvernement légitime de la République est évidemment frappé de nullité.... »

Le « gouvernement légitime de la République » est celui qui, fidèle à ses alliances et aux traités qu'il a signés, veut continuer le combat contre « l'ennemi » aux côtés de la Grande-Bretagne qui, dans cet espoir, a même proposé de constituer une « union franco-britannique ». Le rejet, par le conseil des ministres du 16 juin, de cette proposition conduit à la démission du gouvernement Paul Reynaud dont le sous-secrétaire à la Guerre est le général de Gaulle. Revenu de Londres dans la soirée, ce dernier apprend alors qu'un autre gouvernement a été nommé pour demander des informations sur les conditions de l'armistice. Gouvernement « légal » et « républicain », qui illustre immédiatement la tragédie nationale d'une légalité qui, devant l'épreuve de la guerre, se trouve déchirée entre deux commandements militaires. On voit alors que le débat sur la « légitimité », son principe, son siège, sa finalité est, dès l'origine, un débat sur la nature du pouvoir exécutif. Il ne se confond pas encore avec le débat sur la « légalité » qui, interrogation sur la Loi, regarde la qualité des auteurs et de leur délibération, avant de décider de la validité d'un texte qui mérite, ou non, d'être obéi.

En d'autres termes le débat sur la légitimité est celui de l'autorité gouvernementale du chef qui a lancé l'appel militaire du 18 juin, tandis que le débat sur la légalité est celui de la qualité du vote constitutionnel du 10 juillet 1940. Vote dont la conséquence sera de conduire à une législation d'exception que les républicains seront unanimes à récuser, sans pour autant accepter d'entrer dans le débat du « dernier gouvernement légitime de la République », qui pose la question subsidiaire de la « continuité de la République ». Et tandis que la France libre, entreprise de légitimité nationale, construira sa justification constitutionnelle sur la continuité d'un combat militaire contraint à l'exil pour dire la Liberté d'action d'un pays qui ne

se confond ni avec la défaite ni avec l'hexagone, la France du « territoire continental » souffrira la déchéance d'une légalité qui, abdiquant sa référence républicaine, attend d'être « rétablie » en 1944, sans toujours disposer de l'ensemble des données qui lui permettrait de comprendre ce qui, de 1940 à 1944, a permis ce rétablissement républicain.

Pour l'opérer, la France continentale va bénéficier de la force de ce « Gouvernement provisoire », issu de la continuité d'un combat extérieur et affichant sa filiation avec le dernier « gouvernement légitime de la République » qui l'avait représentée auprès des Alliés. Mais il faut bien voir que, pour la culture républicaine, le renversement de la symbolique était total. En effet l'Histoire l'avait habituée à considérer la « légitimité » comme un legs du passé ; passé d'autant plus révolu que la « légalité républicaine » avait remporté ses plus célèbres victoires contre les prétentions de la légitimité monarchique. Récusant ce principe, la République naissait, vivait, tombait ou reparaisait comme en 1848 ou en 1870 ; elle le faisait autour d'un « gouvernement provisoire », issu d'une rupture révolutionnaire, mais non d'une continuité, qui est le contraire du provisoire ! A terme, ce renversement de la problématique traditionnelle de la République aura des conséquences politiques immenses. Appliqué au pouvoir exécutif, le retour du principe de légitimité ira se marier avec celui de la fidélité aux lois fondamentales de la République, ce qui permettra de finalement donner vie au régime du « constitutionnalisme républicain » que la France connaît aujourd'hui et qui a été fort long à s'instituer.

Très lent à s'établir, ce résultat avait pourtant été souhaité par le général de Gaulle dès 1940. Agissant au nom d'une histoire nationale dont il avait écrit les grandes pages dans « La France et son armée », fils d'un professeur d'histoire né en 1848, petit-fils d'un archiviste familial des émotions patriotiques de la ville de Paris, l'officier Charles de Gaulle n'ignorait rien des querelles de légitimité qui avaient traversé le XIXe siècle. A preuve, ce choix de traiter l'armistice de 1940 et le retour de 1944, en termes de légitimité et de légalité, qui montre à quel point il était au fait de principes oubliés par ses contemporains. C'est pourquoi, pour bien comprendre son système de références, il est nécessaire de regarder en amont afin de brièvement rappeler les idées de trois des meilleurs théoriciens de la légitimité : Talleyrand, Chateaubriand et Émile Ollivier. Ce qui, par la suite, permettra de mieux saisir la nature du dialogue noué par le général de Gaulle, avec trois des représentants les plus qualifiés de la légalité républicaine : Jules Jeanneney, le président du Sénat, Léon Blum, le chef du Front populaire et Georges Mandel, son collègue dans le « dernier gouvernement légitime de la République ». Trois hommes qui pendant l'été 1942, ont envoyé des lettres au général de Gaulle, alors que la libération du territoire de la France n'était encore qu'un « but de guerre ».

Trois systèmes de légitimité : Talleyrand, Chateaubriand, Emile Ollivier

Talleyrand fut l'inventeur du principe qu'il mit au service du retour des Bourbons. Chateaubriand sera l'artiste du principe, devenu sous sa plume, une arme redoutable aux dépens des Orléans. Émile Ollivier, enfin, sera le praticien malheureux d'une légitimité qu'il crut voir à l'œuvre chez Napoléon III. Chacun a eu son importance pour construire ou dévaluer le principe. Le premier pour « clore » le premier épisode napoléonien; le second pour dissocier l'idée de la légitimité, de la fidélité dynastique ; et le dernier pour illustrer le

fait que, tôt ou tard, l'usurpation et le mensonge sont dévoilés. A telle enseigne que la fortune de la « légalité républicaine » se construira sur l'échec de la prétention bonapartiste qui, après l'Affaire Dreyfus, ajoutera au culte de la Vérité celui de la Justice. De sorte que dans la galerie des mensonges à dénoncer, s'enchaîneront désormais la démocratie césarienne du Second Empire, le « faux patriotique » du colonel Henry, et le mythe d'une « collaboration dans l'honneur » qui n'engendre que rapines et lois d'exception.

Talleyrand a raconté dans ses Mémoires, la genèse de sa trouvaille, justifiée par l'observation du poids du temps et donc de l'habitude, dans le gouvernement paisible. Cherchant la « forme de gouvernement » que la France devait adopter après la « catastrophe de la chute de Napoléon », il regarde son intérêt et celui de l'Europe. La France veut « être libre et respectée » tandis que l'Europe qui veut la paix, souhaitera une France rentrée « dans ses anciennes limites ». Pour ce double objectif, les Bourbons offrent les « garanties » nécessaires, car ils pourront ménager la susceptibilité d'une nation, « jalouse de sa gloire militaire », en lui donnant « le repos d'une monarchie constitutionnelle ». Telle était la vertu de la « légitimité complète », celle de « la famille et des institutions ». Et, la diplomatie de Talleyrand s'activera à réussir, même si pour lui, la déception viendra vite.

Talleyrand ajoute qu'il a été conduit à cette conclusion, par le spectacle contraire de la France et de l'Espagne. Gardant une royauté, même « incapable », l'Espagne avait fini par triompher après six ans d'une résistance qui s'opposait à l'effondrement instantanée d'une France napoléonienne, dont l'apparence ordonnée et soumise, se révélait comme une illusion. A ces yeux, cette différence illustre la force du principe de légitimité, dont la valeur était indépendante de la « forme » du gouvernement : « Un gouvernement légitime, qu'il soit monarchique ou républicain, héréditaire ou électif, aristocratique ou démocratique, est toujours celui dont l'existence, la forme et le mode d'action sont consolidés et consacrés par une prescription séculaire. La légitimité de la puissance souveraine résulte de l'état d'antique possession ». En d'autres termes Talleyrand insiste sur le poids de la tradition et de la mémoire avec une lucidité qui mettait le doigt sur la difficulté qui sera celle des Bourbons. Exilés pendant un quart de siècle, la vieille maison était restée extérieure au bouleversement national et patriotique du drapeau tricolore dont le souvenir fera vivre le XIXe siècle. Ce que, contemporain des faits, Chateaubriand comprendra fort bien.

Après avoir été le chantre d'une légitimité, seule capable de pratiquer le « pardon » du crime, ou de « saturer » la vie politique de libertés, Chateaubriand sera lui aussi déçu. Prenant ses distances, il réussira cependant à rester fidèle à ses principes. Il y sera aidé par l'Histoire puisque, renversée par la Révolution de 1830, la légitimité retrouvera dans l'opposition la pureté de son principe. Si bien que, dès octobre 1831, Chateaubriand publiera une critique de la Monarchie de Juillet, destinée à devenir décisive. Issue d'une révolution, elle se disait, avec Lafayette, « élective » ou, selon Thiers, investie d'une « quasi-légitimité ». Chateaubriand refuse les deux argumentations et rappelle que son « mandat politique ne lui a été continué ni par la souveraineté de la gloire, ni par celle du peuple, ni par celle du temps ». Avec ce triptyque Chateaubriand a tout dit puisqu'au poids de « l'antique possession », sont désormais ajoutées des conditions de capacité imaginative (la gloire militaire) et de liberté politique (le consentement du peuple). Et cette considération est pour lui si forte que, regardant l'avenir, il n'hésite pas à conclure que puisqu'en France la foi de la légitimité est morte, il n'y aura désormais de restauration monarchique, que consacrée par le suffrage universel.

Avec cette triple définition de la légitimité, le passage à un régime constitutionnel devenait facile. Ce que feront les légitimistes de 1848 qui, avec Lamartine et Tocqueville, applaudiront la « Seconde » République. Mais si cette dernière bénéficia du consentement du peuple, elle fut aussitôt concurrencée par la double force de la gloire et de la mémoire puisque son malheur aura été de ne pas avoir voulu se prémunir contre le souvenir napoléonien. Naïveté qui permit l'élection d'un « prince-président », bien décidé à faire jouer au bénéfice de sa dynastie la force du consentement populaire. Couronnée de succès, cette manipulation allait subvertir le principe de la légitimité, puisque l'appel au consentement populaire servait à camoufler la violence d'un coup d'état. Ce qui rappelait les mœurs de la Première République où, du 10 août 1792 au 18 Brumaire, la ruse de la Révolution avait déjà été de mobiliser le suffrage universel au service de journées ou de coups de force, destinés à interdire le retour au passé. Mais si les ancêtres s'étaient laissé abuser par Robespierre et Bonaparte, les républicains de 1851 sont unanimes dans le rejet du coup d'état contre la République constitutionnelle. Le peuple du suffrage universel sera plus lent à être éclairé. Pour lui rappeler le « crime du 2 décembre » et l'éduquer au respect du Droit, il fallut non seulement la lutte « légale » des républicains, mais aussi la réalité d'un nouveau désastre militaire. Et, dans ce long combat, il y eut des républicains abusés. Au premier rang, Émile Ollivier, le dernier à avoir interprété l'histoire du XIXe siècle au travers de la querelle de la légitimité.

Ministre malheureux de janvier à août 1870, Émile Ollivier qui est un républicain de 1848, va publier à partir de 1895, le premier des dix-sept volumes de son « Empire libéral ». C'est évidemment la justification d'un choix personnel qui a été condamné par la guerre de 1870 et Sedan. Et un choix rétrospectivement d'autant plus douloureux que, pour être chef de ce ministère, il avait rompu avec ses amis de jeunesse, lui qui avait été un des « Cinq » de l'opposition parlementaire de 1857. Récit d'un vaincu de l'Histoire, ce livre justifie sa décision par le rappel de l'histoire du siècle, qu'il commence en 1814, avec la sévère mise en cause de Talleyrand, l'inventeur contre Napoléon, d'une « légitimité » dévolue aux Bourbons. Pour Ollivier il n'y a là que le dernier avatar d'un esprit rompu aux trahisons.

Et ses propos sont d'autant plus éloquents, que l'on comprend qu'il réutilise là ceux que, contre « la révolution du 4 septembre », les impérialistes ont proféré au bénéfice d'un Second Empire à la légitimité reconfirmée par le plébiscite de mai 1870. Ollivier écrit donc que c'est contre la volonté du peuple français, que la déchéance a été arrachée au Sénat impérial de 1814. Talleyrand l'admettait presque puisqu'il avoue que les alliés ne reconnaissaient pas la « légitimité » comme un droit « préexistant » et, qu'agissant dans son strict intérêt, il aurait préféré que l'Empereur soit mort au combat. Tandis que l'atmosphère des Cent jours fera justice des vrais sentiments du peuple français à l'égard de l'Empereur, Ollivier conclut son livre en montrant que les intérêts et les convictions de la nation française ont été humiliés par les traités de 1814 et 1815 qui, partout en Europe, ont blessé le droit des nationalités qui sera la clé du siècle.

Il n'est évidemment pas question de discuter ici la validité de la théorie d'Ollivier. Mais, en ce qui concerne le général de Gaulle, il faut en retenir deux éléments : d'abord il faut remarquer que, compte tenu de l'expérience de son père, secrétaire du marquis de Talhouët, ministre démissionnaire après le plébiscite de 1870, on est sûr qu'il connaissait le dilemme de la légitimité. On en trouve d'ailleurs la preuve dans le fait qu'en 1940, exactement comme en

1870, il désapprouve le changement constitutionnel devant l'ennemi. Mais d'une façon plus large, il fait voir que si, avec Ollivier il y a discussion sur la personne du titulaire du pouvoir exécutif, il y a accord sur le double fait que la légitimité est le caractère du pouvoir exécutif et qu'avec Chateaubriand, elle continue d'être définie par une triple condition de mémoire, de gloire et de consentement populaire. Au XIXe siècle il s'agissait là d'une banalité dont même les républicains sont convaincus. A telle enseigne que Jules Ferry n'aura de cesse de dire et de prouver que la « République légale et constitutionnelle » est le « gouvernement légitime » de la France. Et, pendant la crise boulangiste, on l'entendra même paraphraser Talleyrand en parlant de la « possession d'état » qui est celle de la République. Mais mourant en 1893, Jules Ferry est le dernier grand républicain à disposer de cette culture constitutionnelle forgée dans les combats du XIXe siècle. Et lui-même, compte tenu d'un passé où la « légitimité » avait été la bannière des royalistes, des impérialistes et cléricaux, pendant trente ans, il avait mené tous ses combats sous le drapeau de la lutte pour la « légalité républicaine », le « gouvernement anonyme » et la « République parlementaire ». Si bien qu'il n'y a guère à s'étonner de voir que, cinquante ans plus tard, devant un nouveau désastre militaire, les républicains seront conduits à réfléchir au « rétablissement de la légalité », dans les termes de 1870.

Trois processus pour le retour de la légalité républicaine: Jules Jeanneney, Léon Blum et Georges Mandel

Avec Jules Jeanneney, disciple de Waldeck-Rousseau et gardien de la Tradition républicaine, Léon Blum, député entré en politique avec l'Affaire Dreyfus et chef du gouvernement en 1936, et Georges Mandel qui avait été le plus proche collaborateur de Clemenceau, le général de Gaulle réunissait les avis de trois républicains qui représentaient ce qu'il y avait de plus prestigieux en matière de concours des chambres et du gouvernement. C'est entre les mois d'août et d'octobre 1942 que leurs lettres lui sont envoyées après que leurs avis aient été sollicités.

C'est dire l'intérêt de ces réflexions qui, essayant de penser l'avenir, sont immédiatement confrontés au passé: où situer la coupure (c'est le problème de la filiation et de la mémoire) ? comment la surmonter (c'est la question de la continuité du pouvoir exécutif) ? Et comme pour mieux illustrer le dilemme, ces trois hommes vont se situer dans un continuum qui va de la légalité du 10 juillet (Jeanneney) à la légitimité du 18 juin (Mandel) en passant par la nécessité d'un provisoire bref qui accepte la rupture du 18 juin mais non la continuité gouvernementale (Blum). Et cette évocation rapide laisse entièrement de côté la construction « républicaine » des communistes qui eux, ne voudront connaître que le « faux » appel du 10 juillet, dont ils essaient de faire un 18 juin intérieur, un commencement absolu leur donnant le droit de capter la totalité du bénéfice patriotique de la Résistance...

Jules Jeanneney est l'homme de la légalité républicaine : aussi avant de conclure à la nécessité du « Rubicon », il va argumenter. Président de l'Assemblée nationale du 10 juillet 1940, il ne peut nier la « légalité » du régime de Vichy. Mais, compte tenu de ses mensonges et de ses actes déshonorants, il montre que cette légalité non seulement n'est plus républicaine mais qu'elle est « inefficace » : la convocation des chambres demande bien la signature du chef de



l'Etat, mais, outre l'expiration des mandats des parlementaires, « il n'est pas sûr » que cette rentrée de parlementaires ayant « répudié la Constitution de 1875 » ait « la faveur du pays ». Ne pouvant contester la légalité formelle du 10 juillet, Jeanneney insiste sur le mensonge : « Vichy avait la charge d'un armistice prétendument conclu dans l'honneur et la dignité. Les couards et les traîtres qui nous gouvernent l'ont laissé transgresser aussitôt; puis violé impunément. Ils sont devenus les serviteurs de l'ennemi pour ses rapines, ses déportations, ses tueries ».

Pour lui la rupture se fait au nom des valeurs de la République. Sans avoir recours aux mots de « gouvernement légitime », l'ancien collaborateur de Clemenceau pense, quant à l'avenir, en termes de durée : il faudra « un gouvernement provisoire » qui « gouverne » ; pour cela il devra disposer de temps, car les élections ne pourront se faire avant que l'ordre soit revenu et que les prisonniers soient rentrés. Cette notion de « délai » est importante : lié à la nécessité de salut public du « Rubicon », elle marque la différence avec l'analyse de Léon Blum qui, acceptant la rupture du 18 Juin, refuse d'en faire le socle d'une continuité gouvernementale pour l'avenir.

Affranchi des querelles de la légalité, Léon Blum se place dans la logique de ce que Gaston Defferre nommera à l'Assemblée consultative de juillet 1945, « la légitimité insurrectionnelle ». Hostile au vote du 10 juillet « affecté d'un vice substantiel de consentement », Blum a recours, pour nommer les prétentions juridiques de Vichy, à des termes qui annoncent la radicalité de l'ordonnance du 9 août 1944 : « Toutes les mesures prises en vertu de cette délégation sont nulles par voie de conséquence. Il faut faire table rase ». Appartenant à un parti qui n'a pas participé au vote constitutionnel de 1875, Blum n'a pas de « Rubicon » à franchir. Par contre, orienté vers les espoirs électoraux de la SFIO, qui espère bénéficier du patriotisme et de l'abnégation de ses militants dans la Résistance, Blum n'est pas disposé à faire longtemps crédit à un gouvernement provisoire. S'il est obligé d'admettre l'existence d'un « gouvernement de fait » présidé par le général de Gaulle pour organiser les élections, il veut réduire au minimum le temps de la transition. Ce sera un « gouvernement intérimaire », sans pouvoir propre puisque, dans « la France libérée », « le principe de la souveraineté nationale se trouvera automatiquement restauré » et qu'elle « s'exprimera par la voix du suffrage universel ».

En d'autres termes, tout en rendant hommage à l'homme du 18 juin, « le premier à avoir suscité en France la volonté de résistance », Blum refuse le langage de la gloire ou de la continuité, même s'il reconnaît « l'évidence » d'un gouvernement constitué autour du général. Il lui substitue l'image d'une spontanéité qui n'aura d'autre mémoire que celle des actes Impardonnables (« l'armistice, la livraison de l'Indochine aux Japonais, la collaboration de Laval ») et d'une automaticité qui exclut la reconnaissance: « la tâche et le mandat de ce gouvernement sont d'ordre temporaire », le temps de faire les listes électorales pour présider à l'élection d'une Constituante.

Après Jeanneney qui accepte de faire crédit au nom du Rubicon, et Blum qui le refuse malgré un hommage de principe au 18 juin, il n'est pas vraiment étonnant de voir Georges Mandel, son ancien « collègue » au gouvernement, accepter et la rupture du 18 juin et la continuité gouvernementale dans le cadre d'une République « restaurée ». « Mon cher ancien collègue » écrit-il le 20 août 1942, de sa prison du Pourtalet, « notre malheureux pays a été livré depuis le 17 juin 1940 à des gouvernements qui se sont constitués à des titres divers, les serviteurs de

l'ennemi ». Faut-il rappeler que Georges Mandel avait été le ministre des colonies qui avait nommé gouverneur du Tchad, l'antillais Félix Eboué, un des premiers à rallier la France libre ? ou que le 14 juin 1940, ministre de l'intérieur, il avait adjuré son « collègue » de « penser à la France », lui qui était un homme « intact » ? Toujours gouvernementale, la réflexion de Mandel parle de « la nécessité d'effacer d'un trait de plume l'ensemble des mesures prises et de restaurer la République » Il s'interroge sur la question, alors très discutée d'un recours à la loi Treveneuc ; il fait part de son scepticisme ajoutant que, même s'il envoie un plan, les procédures ne l'ont jamais passionné. Par contre « ce qui importe par-dessus tout c'est que vous soyez le chef, le chef incontesté de ce gouvernement et que vous ayez votre complète liberté d'action. Vous n'avez pas connu de compétition quand, pour sauver l'honneur de la France, vous avez résolu de poursuivre la lutte aux côtés des alliés; il serait inadmissible que vous soyez exposé à en subir du moment où s'esquissera la délivrance ». Georges Mandel ne demande qu'un privilège: celui de la liberté de parole; mais « en retour, une fois que vous aurez décidé, nul ne doctrinera votre point de vue avec plus de force que moi ».

On ne saurait être plus clair. Et ceci doit permettre de rappeler qu'avant de faire l'histoire du « rétablissement de la légalité républicaine en 1944 », il ne faudrait pas oublier le nom de tous ceux qui, comme Mandel destiné à être assassiné par la milice, manquèrent à l'appel lorsque se compteront les partisans d'une légitimité, désireuse d'agir en faveur de la continuité avec « le dernier gouvernement légitime de la République ».

Tel était, quelques semaines avant le débarquement américain en Algérie, l'état de la pensée de ces trois patriotes, anciens ministres d'une République légale qui avait été « livrée depuis le 17 juin » (Mandel), « répudiée » le 10 juillet (Jeanneney), transformée « en table rase » ouvrant la voie à des actes impardonnables (Blum), ce qui poserait la question adjacente de l'épuration. Ces réflexions venaient s'ajouter à celles dont disposait le général de Gaulle. Comment les recevait-il ? Dès le 1er août 1940, il avait en quelques mots, présenté son plan aux Canadiens Français : « La France est à reconquérir. Après elle sera à refaire ». Simplicité biblique. Mais comment la transformer en réalité politique ? comment la faire juridiquement reconnaître ? d'abord par les Alliés, ensuite parla France « bâillonnée » pendant quatre ans ? comment faire comprendre à la France continentale ce qui, ailleurs, avait été « rebâti » avec les « morceaux d'Empire » ?

A partir de juin 1940, une des tragédies de la France en guerre, aura été d'être écartelée entre plusieurs théâtres, ignorant les uns des autres : zone occupée, rattachée à l'Allemagne ou militarisée, zone non occupée, France libre de Londres, Allemagne où sont successivement envoyés prisonniers et déportés, Alger où se réunissent les territoires d'Empire et l'Etat républicain qui reparait. Mais ce premier « rétablissement » se fait sans que les Français « du continent » aient pu comprendre les exigences de cette lutte préalable pour la continuité de l'action gouvernementale. Lutte dont le succès donnerait à la République non seulement la promesse d'avenir qu'elle a toujours considérée comme sienne, mais aussi le poids d'une tradition « rétablie » dans le combat de l'honneur et l'acclamation des « âmes ».

Une des premières conséquences du « rétablissement de la légalité républicaine » sera de permettre les retrouvailles « unanimes » des Français autour de ce passé de « légalité républicaine », désormais assimilée à une Tradition libérale, capable de fournir les conditions nécessaires au succès de la « reconstruction », de la « modernisation » et de la paix. Ce qui, pour les catholiques, dont la petite démocratie chrétienne, résistante dès 1940, est présente à

Alger au travers de la personne de François de Menthon, a une grande valeur symbolique. Pour la première fois depuis les années 1880, les catholiques pourront participer de plein droit à l'espoir d'une République nouvelle. Associés au préalable du « rétablissement républicain » ils espèrent avec un meilleur succès qu'en 1848, réussir à le transformer en fondation constitutionnelle.

Ce sera cependant douloureux et difficile. Non seulement parce que la guerre continuait et que les familles restaient séparées mais aussi parce qu'à la différence de la Grande guerre, qui avait été une, celle de 1939 avait été plurielle. Pour les Français, il y aura eu au moins quatre guerres : une guerre de légitimité contre une trahison appelée collaboration, une guerre de légalité contre une réforme constitutionnelle, devenue abdication des valeurs de la République ; une guerre d'opérations militaires qui, après le choc de juin 1940, sera menée sur mer et dans les airs, en Afrique, au Moyen Orient et en Asie, par la France libre et la France combattante ; et une guerre clandestine, menée sur le continent par les Français occupés, résistants, prisonniers ou déportés. Pour que cette histoire aux multiples visages puisse s'écrire sans dommage, il faudra que le temps fasse son œuvre. L'ambition du colloque de Bayeux sera d'y contribuer.