

## L'Exécutif sous tension Les enseignements de Mai 68

**R**ené Cassin, soucieux de sa postérité, affirmait dans ses notes personnelles consultées aux Archives de Pierrefitte que « de l'avis expressément formulé par un Conseiller [...] c'est le chef de l'État qui seul a le pouvoir suprême de décider ce qu'est constitutionnel et ce qui ne l'est pas ». Il continuait en commentant :

Le gardien de la Constitution de 1958 voit ses pouvoirs se rapprocher de ceux du Führer, en tout cas de ceux de l'empereur romain *a jus condere*. Voilà pourquoi j'en suis réduit à consigner pour moi-même les motifs pour lesquels il me sera impossible de voter autrement que non au référendum du 27 avril<sup>1</sup>.

Le référendum auquel il est ici fait référence est bien entendu celui du 27 avril 1969, à l'issue duquel de Gaulle a quitté le pouvoir. Il peut être considéré non seulement comme la fin de cette fameuse « période fondatrice » qu'identifient les manuels de droit constitutionnel, mais également comme celle d'une séquence ou d'un « épisode » constitutionnel qui débuta avec les élections législatives de 1967, connut un point de non de retour en mai-juin 1968 et s'acheva en 1969.

De manière assez surprenante, très peu de constitutionnalistes se sont intéressés à Mai 68 : il existe certes des études et des récits en histoire constitutionnelle<sup>2</sup>, des réactions contemporaines de constitutionnalistes ou de politistes dans les journaux de l'époque<sup>3</sup>, des ouvrages sur les idées politiques et constitutionnelles de Georges Pompidou<sup>4</sup> et du général de Gaulle<sup>5</sup>, mais très peu d'analyses en termes de droit constitutionnel. Ce traitement lacunaire s'explique par différentes raisons dont la principale est sans doute le caractère récent de l'accès aux archives de l'époque qui reste soumis à des conditions contraignantes. Mai 68 est pourtant un

---

<sup>1</sup> Archives Nationales, 3<sup>e</sup> dossier, « Lettre de Cassin à lui-même » (3<sup>e</sup> feuillet, archives 382/AP).

<sup>2</sup> V. par exemple A. MATHIOT, « La V<sup>e</sup> République en 1968 », in *Annuaire de législation française et étrangère, contenant des notices sur l'évolution du droit dans les différents pays*, t. XVII (nouvelle série), 1968, p. 125-153 ; J.-J. CHEVALLIER, G. CARCASSONNE et O. DUHAMEL, *Histoire de la V<sup>e</sup> République, 1958-2012*, Paris, Dalloz, p. 135-160.

<sup>3</sup> V. essentiellement le recueil d'articles de R. Aron : R. ARON, *La Révolution introuvable*, Paris, Calmann Levy, 2018 [1968]. V. également les différents articles de presse cités par A. Mathiot : A. MATHIOT, « La V<sup>e</sup> République en 1968 », *op. cit.*, en part. p. 140-141.

<sup>4</sup> V. notamment S. RIALS, *Les idées politiques du Président Georges Pompidou*, Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris II, 1977 ; E. ROUSSEL, *Georges Pompidou, 1911-1974*, Paris, J.-C. Lattès, 1994.

<sup>5</sup> V. notamment, au sein d'une bibliographie pléthorique, J. LACOUTURE, *De Gaulle*, 3 vol., Paris, Le Seuil, 1984-1986 ; A. PEYREFITTE, *C'était de Gaulle*, Paris, Gallimard, 2002 ; E. ROUSSEL, *De Gaulle*, Paris, Gallimard, 2002 ; A. TEYSSIER, *De Gaulle, 1969*, Paris, Perrin, 2018.

moment historique majeur, d'ailleurs souvent qualifié, sans trop de nuance, de révolution<sup>6</sup>, et au regard duquel il est impossible – et du reste non souhaitable – de faire le départ entre le droit et la politique. Il constitue un « moment » aporétique pour le régime, moment certes passé, mais qui rattrape inévitablement les vivants et que seule une approche très large du droit constitutionnel permet de saisir. Affaire de droit positif mais aussi d'héritage, cette compréhension large du droit constitutionnel permet précisément de révéler des tensions, de voir « ce qui travaille » dans une constitution. À ce titre, Mai 68 paraît être un bon objet de droit politique. Jusqu'à présent, les constitutionnalistes y ont vu – du point de vue institutionnel – l'affirmation de la personne de Georges Pompidou plus encore que celle du Premier ministre et – du point de vue des droits et libertés – une période qui a ouvert la voie à la décision *Liberté d'Association* rendue par le Conseil constitutionnel en 1971. En revanche, la séquence juridique de la crise constitutionnelle ou du « conflit constitutionnel » de Mai 68 n'est que très rarement appréhendée par les juristes<sup>7</sup>. Faut-il considérer pour autant que, parce que Mai 68 se résout par les mécanismes les plus classiques du parlementarisme – dissolution de l'Assemblée nationale, puis élections législatives –, il n'y aurait aucun enseignement à en tirer ? La question prend tout son relief lorsque l'on est conscient de la gravité de la crise. Non seulement la République a largement vacillé<sup>8</sup> et il s'en est fallu de peu pour que le pouvoir échappe à de Gaulle et à Pompidou – Mendès France et Mitterrand

---

<sup>6</sup> G. Burdeau, parmi d'autres, qualifie ainsi les événements de Mai 68 tout en notant une inflexion dans l'appréhension du phénomène : « Dans son acception classique, celle qui doit sa rigueur au marxisme, la révolution est un passage. Pour l'intellectuel révolté d'aujourd'hui, elle est une fin en soi » (G. BURDEAU, *Traité de science politique*, t. 4, 2<sup>e</sup> éd., Paris, LGDJ, 1983, p. 614). R. Aron, dans son ouvrage éponyme précité préféra parler de « Révolution introuvable », non pas parce que celle-ci n'aurait pas été « à portée de la main », mais parce que « les communistes l'ont empêchée, bien plus que le gouvernement ne l'a repoussée » (p. 131). C'est peut-être cette caractéristique – sinon la réalité, du moins la possibilité d'une révolution – qui permet de distinguer les événements de Mai 68 des mouvements sociaux postérieurs et notamment de celui-ci des Gilets jaunes que la France a connu à partir de novembre 2018. En Mai 68, la révolte s'est rapidement structurée autour de quelques personnalités emblématiques et de corps intermédiaires pourvoyeurs de slogans, de programmes et de thématiques bien établies. Cette structuration a permis à une révolte estudiantine de se muer en une véritable crise de régime. Rien de tel n'est apparu en 2018-2019, le mouvement des Gilets jaunes semblant se réduire progressivement à l'inscription dans la durée de l'expression d'un mal être, dont n'émane clairement ni dirigeants emblématiques, ni objectifs ou revendications précis (v. en ce sens l'analyse de J.-M. DENQUIN, « Les Gilets jaunes sont-ils constitutionnels ? », *JP Blog*, 20 déc. 2018 [<http://blog.juspoliticum.com/2018/12/20/les-gilets-jaunes-sont-ils-constitutionnels-par-jean-marie-denquin/>]). Il en résulte que si le gouvernement en 1968 n'a dû son salut qu'au fait « qu'aucun parti révolutionnaire, aucun des dirigeants des masses ait eu réellement l'intention de prendre le pouvoir » (R. ARON, *La Révolution introuvable*, *op. cit.*, p. 171), celui de 2018 n'a jamais véritablement paru menacé.

<sup>7</sup> L'introduction de l'ouvrage dirigé par J. Hummel cite Mai 68 comme exemple de « conflit constitutionnel », mais aucun article du recueil ne développe cette analyse (J. HUMMEL, « Introduction », in J. HUMMEL (dir.), *Les conflits constitutionnels*, Rennes, PUR, 2010, p. 12).

<sup>8</sup> Telle est très largement l'analyse du Premier ministre de l'époque : « Ce n'était pas moi qui étais en cause. C'était le général de Gaulle, la V<sup>e</sup> République et, dans une large mesure, la République tout court » (G. POMPIDOU, *Pour rétablir une vérité*, Paris, Flammarion, 1982, p. 195-196).

s'étant d'ailleurs déclarés prêts à assumer le pouvoir<sup>9</sup> –, mais des armes à feu circulaient dans certaines parties du pays<sup>10</sup>.

En réalité, Mai 68 est le théâtre d'une double apparition : celle d'une source alternative de légitimation du pouvoir et celle de la prise en compte d'opinions politiques concurrentes.

La période 1967-1968 est, de manière étonnante, l'occasion d'une normalisation de la vie politique. En témoignent déjà les législatives de 1967 qui, en désavouant les gaullistes<sup>11</sup>, désignent, pour la première fois depuis dix ans, un autre lieu de pouvoir que celui qu'occupe le général de Gaulle. C'est précisément cette normalisation qui fait sombrer dans la crise un régime qui avait été fondamentalement conçu pour de l'exceptionnel.

Au niveau institutionnel, parce que la légitimité et le caractère concentré du pouvoir entre les mains du général de Gaulle est ébranlé, Mai 68 est le moment où apparaît, au sein de la V<sup>e</sup> République, un pouvoir exécutif qui se manifeste dans toute sa complexité. L'Exécutif s'affranchit de la tutelle du général et de sa dimension autoréférentielle pour s'institutionnaliser<sup>12</sup>. Tout l'enchaînement des événements de la vie politique et constitutionnelle en 1968 montre en effet que la source de légitimité du pouvoir peut varier et que le pouvoir peut dorénavant circuler. Ainsi, plus qu'à l'affirmation du Premier ministre en la personne de Georges Pompidou, Mai 68 correspond tout d'abord à l'apparition du pouvoir exécutif sous la forme d'une dyarchie profondément ambivalente (I). De manière *a priori* paradoxale, Mai 68 est ensuite le moment où le régime politique de la V<sup>e</sup> République sort de l'exceptionnel, s'extrait de sa période dite fondatrice. La crise trouve en effet sa solution dans le recours aux mécanismes prévus par la Constitution et participe, ce faisant, à la sortie du régime du « tout État », rappelant ainsi de Gaulle à l'ordre

---

<sup>9</sup> M. GRIMAUD, *Je ne suis pas né en Mai 68. Souvenirs et carnets (1934-1992)*, préf. M. Winock, Paris, Tallandier, 2007, p. 335 : « Mercredi 29 mai [...] Dans la soirée, Mendès France (après rencontre avec Mitterrand) se dit prêt à assumer les responsabilités d'un gouvernement provisoire si l'ensemble de la gauche le lui demande ». Ajoutons qu'une note des Renseignements Généraux datée du 18 mai 1968 fait état du souhait de F. Mitterrand de rencontrer M. Duverger et G. Vedel : « M. François Mitterrand, président de la F.G.D.S., a exprimé le souhait de rencontrer lundi 20 mai les professeurs de droit Maurice Duverger et Georges Vedel. Ce dernier, absent de Paris, n'a pu encore faire connaître sa réponse. En revanche, M. Duverger a accepté et l'entretien se déroulera à 14h30 au domicile du président de la F.G.D.S. [...] » (Archives Nationales, 588 AP-17, dossier n° 1, Note des Renseignements Généraux, 18 mai 1968). On peut penser que ce souhait participe des préparatifs de cette prise de pouvoir. Une autre note datée du 29 mai 1968 figurant dans le versement Gorse montre à quel point F. Mitterrand et P. Mendès France étaient convaincus « d'une fin irrémédiable et dramatique de l'État et du régime » (AN, 588 AP-17, dossier n° 5, note non sourcée du 29 mai 1968, p. 1).

<sup>10</sup> AN, 588 AP-17. V. également AN, 588 AP-17, dossier n° 6 et l'analyse du mécanisme de la crise des anciens de la 2<sup>e</sup> DB qui voient dans la crise l'avènement d'une « philosophie terroriste » inspirée « du modèle chinois » (AN, 588 AP-17, dossier n° 6, « Le mécanisme de la crise : une analyse des anciens de la 2<sup>e</sup> D.B. », 30 mai 1968, p. 3).

<sup>11</sup> Le second tour des élections législatives du 12 mars 1967 aboutit à un certain recul des gaullistes, puisque l'Union des républicains de progrès n'obtient que 244 sièges sur 487 (116 pour la Fédération de la Gauche Démocrate et Socialiste, 73 pour le Parti Communiste Français, 27 pour le Centre Démocrate et 4 pour le Parti Socialiste Unifié). L'Union pour la majorité présidentielle en avait remporté 268 en 1962.

<sup>12</sup> Notons au passage que, contrairement aux lois constitutionnelles de 1875 et de manière assez significative, le texte de la Constitution de 1958 n'utilise jamais l'expression « pouvoir exécutif ».

constitutionnel qui s'ancre nécessairement dans le phénomène social dès lors qu'il s'agit de gouverner de manière ordinaire en démocratie (II).

### I. L'UNICITÉ DU POUVOIR À L'ÉPREUVE DE LA DUALITÉ DE L'EXÉCUTIF

Du point de vue des rapports entre le Premier ministre et le Président de la République, les enseignements de Mai 68 apparaissent singuliers. D'un côté, la crise met en lumière les vertus institutionnelles de la V<sup>e</sup> République. En dépit de la force des événements, l'exercice de la fonction gouvernementale permet une résolution somme toute pacifique du conflit. D'un autre côté, parce que le Général perd le contrôle des Français et celui du gouvernement de Georges Pompidou, 1968 fait émerger la figure du Premier ministre et éclater l'unité du pouvoir au sommet de l'État. Mai 68 met ainsi en évidence les rapports complémentaires mais aussi concurrentiels des titulaires du pouvoir exécutif et apparaît ce faisant comme le révélateur brutal, sinon d'une faiblesse, du moins d'une possible dyarchie en son sein. Ce faisant, le pouvoir exécutif s'institutionnalise et se modernise, car les fonctions présidentielles et primo-ministérielles se détachent peu à peu de leurs titulaires.

#### *A. La compréhension gaullienne du pouvoir et l'affranchissement de la lettre de la Constitution*

Sous l'égide de la Constitution de 1958, l'Exécutif possède, on le sait, une structure complexe. Il associe un chef d'État, en charge de l'essentiel mais dont les pouvoirs autonomes sont en définitive d'usage exceptionnel, à un gouvernement qui dispose des moyens constitutionnels de gouverner<sup>13</sup>. Ce système, conforme à la vision gaullienne du pouvoir, divise l'Exécutif pour mieux le renforcer. La dualité, loin d'être une faiblesse, est conçue comme une force, car elle permet d'adjoindre au gouvernement un chef d'État susceptible de veiller sur le long terme et d'inscrire une action au-delà de la succession et de l'éventuelle fragilité des équipes gouvernementales. La personnalité du général de Gaulle, son attachement au principe d'obéissance, combinés à son élection au suffrage universel en 1965 sont évidemment à cet égard décisifs. Il en résulte une prépondérance présidentielle qui éloigne quelque peu la pratique du texte de 1958. L'unité de l'Exécutif découle alors de la capacité à trancher d'un seul<sup>14</sup>. Toutefois, si le président de la République est conscient de représenter la totalité de l'État du fait de son mode de désignation, sa supériorité n'exclut pas que le Premier ministre ait une existence, une sphère d'action distincte de la sienne<sup>15</sup> : « il est bon que les idées et les actions du chef de l'État soient complétées, soutenues et même quelque fois compensées par une initiative et une volonté autre que les siennes<sup>16</sup> », souligne ainsi de Gaulle dans *ses Mémoires d'Espoir*. Complétées, soutenues, voire compensées, mais certainement pas contre-

---

<sup>13</sup> J.-M. DENQUIN, *La monarchie aléatoire. Essai sur les constitutions de la V<sup>e</sup> République*, Paris, PUF, 2001, p. 61.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 38-39.

<sup>15</sup> B. TRICOT, « Les rapports entre le Président de la République et le Premier Ministre, juillet 1967-avril 1969 », in Institut Charles de Gaulle et Association Française de Science Politique, *De Gaulle et ses Premiers ministres, 1959-1969*, Paris, Plon, p. 129.

<sup>16</sup> Ch. DE GAULLE, *Mémoires d'espoir*, t. 1, *Le Renouveau*, Paris, Plon, 1970, p. 288.

carrées. L'Exécutif est certes bicéphale et la gestion quotidienne confiée au gouvernement<sup>17</sup>, mais de tête il n'y en a qu'une, et c'est celle du Général. Or, le printemps 1968 avec son cortège d'atermoiements et d'absences successives au sommet de l'État vient bouleverser cette articulation et la répartition des domaines d'action sur laquelle elle repose.

### **B. L'indivisibilité du pouvoir exécutif et le dualisme d'interprétation**

Ainsi que le souligne Bernard Tricot dans ses mémoires, il est certain que, dans une certaine mesure, la dualité président de la République et Premier ministre a facilité la résolution de la crise<sup>18</sup>. Cette dernière témoigne en effet du caractère complémentaire du président de la République et du Premier ministre, ce qui n'était pas nécessairement conforme à la compréhension gaullienne de la Constitution de 1958<sup>19</sup>.

Il s'est par exemple produit, non pas en droit mais en fait, une suppléance de l'un par l'autre. Si Louis Joxe est juridiquement chargé d'assurer l'intérim du Premier ministre lors du séjour de Georges Pompidou, en Iran puis en Afghanistan du 2 au 11 mai, le général de Gaulle intervient plus que de coutume dans la gestion du quotidien afin de prôner la fermeté. Alain Peyrefitte note à ce propos le caractère ambigu de la situation « où le rôle du Premier ministre, théoriquement tenu par l'intérimaire, ne l'est pas vraiment, et où le chef de l'État le remplit partiellement<sup>20</sup> ».

À l'inverse, lorsque de Gaulle décide en définitive de maintenir son voyage en Roumanie du 14 au 18 mai, Pompidou profite de son absence pour accentuer son emprise sur les événements<sup>21</sup>. En violation de l'article 7 de la Constitution, c'est d'ailleurs lui, et non Gaston de Monnerville, président du Sénat, qui est pressenti pour assurer l'intérim du Général si celui-ci devait en définitive prolonger son escapade allemande du 29 mai<sup>22</sup>. Le curieux épisode de la fuite à Baden-Baden, qu'elle ait été le fruit d'une stratégie ou le produit d'un désarroi<sup>23</sup>, peut également être interprété comme la volonté, pour le garant de la continuité de l'État, de prendre

<sup>17</sup> Surtout depuis 1965.

<sup>18</sup> B. LACHAISE, « Les relations de Gaulle-Georges Pompidou en Mai 68 », in B. LACHAISE et S. TRICAUD (dir.), *Georges Pompidou et Mai 68*, Bruxelles, Peter Lang, 2009, p. 98.

<sup>19</sup> Sur cette complémentarité et les illustrations ici évoquées, v. B. TRICOT, « Les rapports entre le président de la République et le Premier Ministre, juillet 1967-avril 1969 », *op. cit.*, p. 135.

<sup>20</sup> Cité par E. ROUSSEL, *Charles de Gaulle*, *op. cit.*, p. 858.

<sup>21</sup> Comme le souligne B. Tricot, « pendant le voyage du général en Roumanie du 14 au 18 mai, c'est Georges Pompidou qui commande. Certes, le général se tenait le mieux possible au courant [...], mais il s'agissait bien plus d'informations reçues que de directives données. Ce qui était vrai le matin, avait cessé de l'être l'après-midi ; prétendre diriger de loin n'aurait pas été raisonnable » (B. TRICOT, « Les rapports entre le président de la République et le Premier Ministre, juillet 1967-avril 1969 », *op. cit.*, p. 135).

<sup>22</sup> E. ROUSSEL, *Charles de Gaulle*, *op. cit.*, p. 873.

<sup>23</sup> Si la plupart des historiens soutient la thèse de la stratégie, la question n'a jamais été véritablement tranchée, sans doute parce que, ainsi que le souligne B. Tricot répondant à une question de J. Julliard, « aucune des deux thèses n'est entièrement vraie ». V. le compte rendu de la table ronde « 1968-1969 : d'une crise à l'autre », in *De Gaulle et ses Premiers ministres, 1959-1969*, *op. cit.*, p. 159. Pour un compte rendu très précis de cette « journée de retraite offensive » et le sentiment de trahison qu'aurait alors éprouvé G. Pompidou, v. J. LACOUTURE, *De Gaulle*, t. 3 : *Le souverain, 1959-1970*, Paris, Seuil, 1986, p. 698-716.

la distance nécessaire à l'exercice gaullien du pouvoir présidentiel, tout en créant un « choc psychologique majeur<sup>24</sup> » propre à lui permettre de se ressaisir d'une situation qui lui échappe. De manière tout aussi classique, c'est le Premier ministre qui, les 21 et 22 mai, doit faire face à une motion de censure et au camouflet que lui infligent alors les députés centristes en la votant<sup>25</sup>.

Mai 68 bouscule cependant le cours de choses. Du côté du Premier ministre, la crise a incontestablement pour effet, dès son retour de Kaboul, une concentration du pouvoir à Matignon. Georges Pompidou sera non seulement à la manœuvre nuit et jour pour mener aux Accords de Grenelle, mais les ministres eux-mêmes procèdent à des dessaisissements successifs en sa faveur<sup>26</sup>. Jusqu'à sa seconde intervention radiophonique et décisive du 30 mai, de Gaulle semble en revanche absent, dépassé alors même que le Secrétariat général de la présidence ne cesse de travailler à des projets de sortie de crise<sup>27</sup>. C'est le Premier ministre, et non le Général, qui incarne alors la continuité de l'État et qui apparaît comme celui qui fait face<sup>28</sup>. De plus, sa politique de relative mansuétude – que symbolise notamment la réouverture de la Sorbonne dès le 11 mai – lui permet de se démarquer, d'apparaître comme le promoteur de la solution libérale face à un autoritarisme désuet voire, suprême ambition, comme le recours naturel si le Général en venait à quitter ses fonctions<sup>29</sup>. Dans l'esprit d'un homme d'État à la fin des années 1960, l'épreuve à venir, c'est bien évidemment celle de l'après gaullisme. En mai 1968, de Gaulle est atteint durablement et Georges Pompidou est lancé dans sa course à l'Élysée<sup>30</sup>.

### C. L'apparition d'une dyarchie au sein du pouvoir exécutif

La sortie de crise elle-même permet en effet à G. Pompidou de poser dès 1968 les bases de cet après de Gaulle<sup>31</sup>. Il parvient, non sans mal, à convaincre le Général de la nécessité de procéder à une dissolution en lieu et place du référendum projeté sur la participation. Or, en substituant au contrat direct avec le peuple un processus de légitimation médiatisé par la représentation nationale, Pompidou, chef naturel

---

<sup>24</sup> B. TRICOT, « Les rapports entre le Président de la République et le Premier Ministre, juillet 1967-avril 1969 », *op. cit.*, p. 136.

<sup>25</sup> A. TEYSSIER, *Histoire politique de la V<sup>e</sup> République 1958-2011*, Paris, Perrin, 2011, p. 117 ; E. ROUSSEL, *Charles de Gaulle*, *op. cit.*, p. 863.

<sup>26</sup> E. ROUSSEL, *Charles de Gaulle*, *op. cit.*, p. 864. V. également J. LACOUTURE, *De Gaulle*, t. 3, *op. cit.*, p. 676-679.

<sup>27</sup> Les archives consultées témoignent de cet activisme. V. par exemple le projet de B. Ducamin, qui est un plan d'action que le secrétaire prépare pour le retour de Roumanie du Chef de l'État prévu le 18 mai (AN, AG(5)/1/2227).

<sup>28</sup> M. BERNARD, « Le départ de Matignon », in B. LACHAISE et S. TRICAUD (dir.), *Georges Pompidou et Mai 68*, Bruxelles, Peter Lang, 2009, p. 143.

<sup>29</sup> B. LACHAISE, « Les relations de Gaulle-Pompidou en Mai 68 », in B. LACHAISE et S. TRICAUD (dir.), *Georges Pompidou et Mai 68*, Bruxelles, Peter Lang, 2009, p. 107.

<sup>30</sup> A. TEYSSIER, *Histoire politique de la V<sup>e</sup> République 1958-2011*, *op. cit.*, p. 161.

<sup>31</sup> F. TURPIN, « Mai 68 : une crise de régime pour Georges Pompidou ? », in B. LACHAISE et S. TRICAUD (dir.), *Georges Pompidou et Mai 68*, Bruxelles, Peter Lang, 2009, p. 58.

et reconnu de la majorité parlementaire depuis les assises de Lille de novembre 1967, voit sa position fortement confortée par la large victoire des gaullistes en même temps que se confirme l'existence d'une dyarchie au sommet de l'État<sup>32</sup>.

Pour le général de Gaulle, cette négation de la primauté du chef de l'État ne saurait être admise : il y avait, commente Pierre Juillet, « confusion des genres et perversion grave de l'esprit de la Constitution<sup>33</sup> ». On se souvient en effet combien le Président, lors de sa célèbre conférence de presse du 31 janvier 1964, avait insisté sur l'absence de dyarchie au sommet de l'État<sup>34</sup>. Pour de Gaulle, il est largement temps de ramener la fonction primo-ministérielle à sa dimension de « simple second », d'autant que les relations avec Pompidou, depuis l'épisode de Baden Baden, vécu comme une trahison, se sont largement détériorées<sup>35</sup>.

Les velléités de démission de Georges Pompidou lui en offrent l'occasion. S'ouvre alors une sorte de jeu de dupes où l'on voit le Premier ministre persister dans sa volonté de démission, puis s'exposer à une cruelle désillusion lorsque, finalement décidé à rester, il se voit opposer une fin de non-recevoir et le nom de Couve de Murville. « Mon désir de retraite rencontrait son désir d'être sans conteste seul à gouverner », commenta Pompidou dans une lettre à Mauriac<sup>36</sup>. L'ambiguïté de cette démission, qui, quand on lit les témoignages, a presque l'air d'un malentendu<sup>37</sup>, montre qu'il est très difficile d'imputer la décision à l'une ou l'autre des deux figures de l'Exécutif. Il est ainsi tout à fait possible de penser que c'est précisément parce que de Gaulle et Pompidou ont brouillé les frontières de leurs fonctions respectives et ont même, à certains moments, échangé leurs places, que cette démission est inclassable. Elle ne correspond, en effet, ni à une « démission révocation », ni à une « démission provoquée<sup>38</sup> », ce qui confirme que, en mai 1968, c'est bien une dyarchie qui a manœuvré pour régler la crise.

Ce changement de Premier ministre ne fixe pourtant le sens des institutions que pour un temps seulement, bref au demeurant, qui se clôt avec l'échec au référendum du 27 avril 1969. S'il permet au président de la République d'afficher une transformation de sa politique et de renouer avec l'orthodoxie d'un pouvoir unitaire

---

<sup>32</sup> V. « Note de Pierre Juillet », in B. LACHAISE et S. TRICAUD (dir.), *Georges Pompidou et Mai 68*, op. cit., p. 183. V. également, notamment sur les assises de Lille et sur ce que l'existence du fait majoritaire peut avoir de contraire à l'orthodoxie gaullienne, A. TEYSSIER, *Histoire politique de la V<sup>e</sup> République 1958-2011*, op. cit., p. 157-158.

<sup>33</sup> F. TURPIN, « Mai 68 : une crise de régime pour Georges Pompidou ? », in B. LACHAISE, S. TRICAUD, *Georges Pompidou et Mai 68*, op. cit., p. 58.

<sup>34</sup> « Oh naturellement, il ne faut pas qu'il y ait de dyarchie au sommet, mais il n'y en a pas. En effet, le président qui est l'homme de la nation, désignée par elle pour répondre de son destin, le président qui nomme le gouvernement et en particulier le Premier ministre, qui peut le changer lorsqu'il estime que la tâche qu'il lui destinait est terminée, ou bien s'il se trouvait qu'il ne s'entendit plus avec lui » (Transcription Médiathèque de l'INA du discours et de la conférence de presse du général de Gaulle du 31 janvier 1964).

<sup>35</sup> A. TEYSSIER, *Histoire politique de la V<sup>e</sup> République 1958-2011*, op. cit., p. 182.

<sup>36</sup> G. POMPIDOU, *Pour rétablir une vérité*, op. cit., p. 246.

<sup>37</sup> Celui très précis de B. TRICOT, « Les rapports entre le Président de la République et le Premier Ministre, juillet 1967-avril 1969 », op. cit., p. 139-140 sur « le départ de Georges Pompidou », est à cet égard particulièrement éclairant.

<sup>38</sup> V., par exemple, pour un récapitulatif des démissions des premiers ministres de 1958 à 1993, J. MASSOT, *Chef de l'État et chef du Gouvernement, Dyarchie et hiérarchie*, Paris, Les études de La documentation française, 1993, p. 73-75 et p. 81-82

d'État – chef d'État et chef de gouvernement –, il ne lui permet ni de donner un second souffle à l'action gouvernementale, ni d'infléchir ce qui s'est fait jour en mai 1968 : la possibilité d'une faille, l'existence d'un interstice inhérent à l'existence même d'un Exécutif véritablement dual, celui qui permettra plus tard aux opinions concurrentes de rivaliser au sein même du régime. Cette compétition pour le pouvoir n'aurait toutefois pas pu exister sans un retour à l'ordre constitutionnel.

## II. LE RAPPEL À L'ORDRE CONSTITUTIONNEL

Au-delà de l'altération des rapports entre Président de la République et Premier ministre, Mai 68 constitue une véritable rupture dans l'histoire constitutionnelle française. Lorsque surviennent les événements de Mai 68, la V<sup>e</sup> République est encore un régime jeune, largement conditionné par la figure tutélaire du général de Gaulle. Très vite pourtant, les solutions caractéristiques de la conception gaullienne du pouvoir perdent en pertinence. On sort de l'exceptionnalité pour entrer dans le cadre constitutionnel (A). Cette rupture met fin à la période fondatrice de la V<sup>e</sup> République et permet de lever le dernier obstacle à l'institutionnalisation du président de la République (B).

### A. L'échec des solutions gaulliennes

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, les événements de mai-juin 1968 ont permis à la Constitution de 1958 de survivre à de Gaulle. Mai 68 marque en effet la sortie du contexte d'exception dans lequel la France vivait depuis 1958, ainsi que l'échec de toutes les solutions que l'on pourrait qualifier comme relevant de l'interprétation et de la pratique gaulliennes du pouvoir. Les événements de Mai 68, par leur violence et leur soudaineté, font en effet émerger un nouvel acteur sur la scène politique : la société qui, faisant irruption à la manière d'un « instantané sans rapport avec la France<sup>39</sup> », « refuse au politique le droit de prendre en charge tout le social<sup>40</sup> » et aboutit à « remettre en cause la valeur du politique en tant qu'expression du volontarisme collectif<sup>41</sup> ». Il en résulte une remise en cause de la conception gaullienne du pouvoir qui se traduit par l'échec des solutions qui avaient jusque-là la faveur du Général. Témoignent de cette évolution l'abandon de l'idée de recourir à l'article 16 de la Constitution pour ramener la paix civile (1) et le renoncement au référendum pour mettre un terme à la crise politique (2).

#### 1. L'absence de recours à l'article 16

Le général de Gaulle disposait d'un arsenal juridique d'exception étoffé pour faire face aux événements de Mai 68. Sous la V<sup>e</sup> République, le Président a en effet la maîtrise du déclenchement des trois types de pouvoirs de crise : il a hérité de la faculté de déclarer l'état de siège en vertu de la nouvelle rédaction de l'article 36 de la Constitution, il a le droit de déclencher l'état d'urgence prévu par la loi du 3 avril 1955 sur le fondement de l'ordonnance du 15 avril 1960, et il dispose enfin de la prérogative exorbitante de décider la mise en œuvre de l'article 16<sup>42</sup>. Ni l'usage

---

<sup>39</sup> A. TEYSSIER, *De Gaulle, 1969. L'autre révolution*, Paris, Perrin, 2019, p. 29.

<sup>40</sup> G. BURDEAU, *Traité de Science politique*, op. cit., p. 617.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> V. O. BEAUD et C. GUÉRIN-BARGUES, *L'État d'urgence. Étude constitutionnelle, historique et critique*, Paris, LGDJ, 2<sup>e</sup> éd. revue, 2018, p. 79-80.



de l'article 36, sans doute parce qu'il aboutit à un accroissement des pouvoirs de l'autorité militaire, ni celui de l'état d'urgence – probablement parce que comme le rappelait à l'époque le titre de la loi de 1955<sup>43</sup>, il n'avait jamais encore été appliqué sur le territoire métropolitain – ne semblent avoir été envisagés. En revanche, le chef de l'État a songé, dès la mi-mai<sup>44</sup>, à employer les pouvoirs exceptionnels de l'article 16 de la Constitution afin de rétablir l'ordre et la paix civile. Cette possibilité fait néanmoins l'objet d'une note sceptique de Bernard Ducamin<sup>45</sup>, conseiller technique au Secrétariat général de la présidence :

Juridiquement, et compte tenu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, on peut admettre que les conditions sont remplies, encore que le « fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels » n'est pas « interrompu », ni menacé de l'être immédiatement.

En revanche, politiquement, *en ce moment*, il serait désastreux d'y recourir.

D'une part, ce ne sont pas les textes et les mesures d'ordre qui sont actuellement de nature à redresser la situation. Le Droit est actuellement bafoué ; y ajouter d'autres mesures, aussi draconiennes soient-elles, ne ferait qu'augmenter le nombre de dispositions qui sont lettre morte.

D'autre part, si une large part du pays aspire au calme, elle aspire aussi à un renouveau ; si les dirigeants des mouvements contiennent encore un peu leurs troupes et ne jouent pas le va-tout, c'est uniquement parce qu'ils croient encore que le général de Gaulle, reprenant les affaires en mains, va s'attaquer, *en les consultant*, aux problèmes de fond. Brandir l'article 16, c'est les faire basculer, et avec eux une masse flottante considérable, vers l'aventure. Les forces libérées actuellement sont d'une telle ampleur qu'il est vain d'espérer les contenir en resserrant le couvercle.

Le pays attend du général de Gaulle une sorte de miracle. Je ne pense sincèrement pas que le recours à une mesure qui, pour beaucoup, est comme le symbole de la dictature, même si c'est à tort, fera retomber la tension.

En tous cas, il ne faudrait recourir à l'article 16 qu'après le vote de la motion de censure car, pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels, l'assemblée nationale ne peut être dissoute<sup>46</sup>.

Cette note ne se contente pas de reprendre une bonne partie des arguments avancés par René Coty, lorsque le Conseil constitutionnel avait été consulté sur l'usage de l'article 16 en avril 1961<sup>47</sup>. Elle a pour principal intérêt de souligner le contexte particulier de 1968. Face à l'ampleur du mouvement social, envisager un

---

<sup>43</sup> Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 instituant un état d'urgence et en déclarant l'application en Algérie.

<sup>44</sup> Le général de Gaulle rentre alors d'un séjour en Roumanie, où il séjourne du 14 au 18 mai. La situation est alors tendue, puisque ouvriers et fonctionnaires se sont alors mobilisés à la suite des étudiants. L'Odéon est occupé, nombre d'usines sont en grève, voire bloquées (Renault-Cléon, Flins...) et une motion de censure a été déposée par F. Mitterrand et W. Rochet le 14 mai. Cette motion fut débattue et rejetée le 22 mai, puisque celle-ci n'a obtenu que 233 voix alors que 244 étaient nécessaires.

<sup>45</sup> Maître des requêtes au Conseil d'État et conseiller technique au Secrétariat général du gouvernement pour les questions juridiques et constitutionnelles depuis le 27 mai 1966 jusqu'à avril 1969.

<sup>46</sup> Nos italiques (mais les termes sont soulignés dans le texte) (AN, AG (5)/1/2227, note datée du 18 mai 1968).

<sup>47</sup> « solution juridiquement contestable, politiquement dangereuse » (R. Coty) (Cons. Const., délibération du 23 avril 1961, PV, p. 4).

recours à un article aux conséquences aussi draconiennes que l'article 16 est inenvisageable, car, sans espoir de contenir la révolte, il n'aurait pour effet que de la radicaliser un peu plus : « Le Droit est actuellement bafoué », il le serait encore davantage. Il est probable que l'absence de recours à l'article 16 par le général de Gaulle s'explique par les raisons d'(in)opportunité politique ici soulignées par son conseiller. De Gaulle eut en revanche plus de mal à se résoudre à renoncer au référendum.

## 2. Les attermoissements relatifs au référendum

Là encore, les notes de Bernard Ducamin, conseiller technique du Secrétaire général de la Présidence de la République, sont riches d'enseignements. Elles montrent que, conformément à l'usage gaullien de l'appel au peuple, le recours au référendum fut, dès le début de la crise, la solution privilégiée pour aboutir à sa résolution<sup>48</sup>. Il s'agissait par ailleurs de faire droit à la « participation », véritable obsession du général de Gaulle depuis 1967<sup>49</sup>, qui y voyait une solution au problème de l'articulation entre État et société en favorisant l'implication du corps social dans le fonctionnement de la vie publique. Dans un ensemble de documents remis à Bernard Tricot le 19 mai 1968, au matin du retour du Général de Roumanie, et plus particulièrement dans une note datée du 16 mai adressée à B. Tricot, Bernard Ducamin fait là encore part de ses réserves. Il s'interroge sur l'objet de ce référendum, souligne le caractère inadapté d'un référendum constitutionnel, et précise qu'« il vaut mieux choisir un texte législatif ordinaire, répondant à une aspiration générale et pouvant discrètement se relier aux récents événements<sup>50</sup> ». C'est ainsi que l'idée d'un référendum portant sur une loi relative aux questions universitaires, sociales et économiques se dessine peu à peu sous la plume de Bernard Ducamin, infléchissant ainsi déjà le réflexe gaullien du référendum révisant la constitution. C'est en effet l'organisation d'un référendum législatif qui est annoncée par le chef de l'État dans son discours du 24 mai 1968, puisque de Gaulle exprime son souhait de « soumettre aux suffrages de la nation un projet de loi par lequel [il] demand[e] de donner à l'État, et d'abord à son chef, un mandat pour la rénovation<sup>51</sup> ». L'allocation est fraîchement accueillie, notamment par Pierre-Mendès France qui, enclin aux réactions un peu vives, refuse à ce procédé tout caractère démocratique :

Je suis consterné, j'attendais des propositions et bien que dans l'opposition, j'espérais que nous étions en présence *de quelque chose de nouveau* qui offrirait au pays un moyen de sortir de la grande crise dans laquelle il se trouve. En fait, nous avons trouvé à la place l'annonce d'un *nouveau plébiscite*. Dans cette crise, le pouvoir une fois de plus se contente de demander *un blanc-seing*. Un plébiscite, cela ne se discute pas, cela se combat. [...] Le peuple exige de se voir reconnaître

<sup>48</sup> AN, AG(5)/1/2227, 2<sup>e</sup> dossier.

<sup>49</sup> Bien qu'assez nébuleuse, l'idée de participation peut se résumer comme renvoyant principalement et concrètement (1) à l'exercice du droit syndical dans les entreprises de plus de 50 salariés et (2) à la régionalisation et à la réforme du sénat. V. par ex. A. MATHIOT, « La V<sup>e</sup> République en 1968 », *op. cit.*, p. 152.

<sup>50</sup> AN, AG(5)/1/2227, 2<sup>e</sup> dossier. Dans cette note, B. Ducamin estime en effet qu'un référendum révisant le Sénat serait politiquement idiot et qu'un projet de réforme du CES (à l'époque) aurait une portée bien trop limitée.

<sup>51</sup> Cité par E. GIRY, « Le général De Gaulle s'adresse à la Nation », in Ph. ARTIÈRES et E. GIRY (dir.), *68. Les Archives du pouvoir. Chroniques inédites d'un État face à la crise*, Paris, L'Iconoclaste & Archives Nationales, 2018, p. 130.

*le droit de gérer ses propres affaires et de prendre lui-même les décisions qui le concernent. Le général de Gaulle a peut-être pensé qu'il parlait à un quarteron de généraux, mais c'est au peuple français qu'il a parlé et le peuple français aura le dernier mot*<sup>52</sup>.

Nonobstant ce type de réaction, qui n'est pas unique dans le monde politique, et l'indifférence de l'opinion publique peu encline à y voir un moyen de sortir de la crise<sup>53</sup>, le processus d'organisation des opérations référendaires suit son cours<sup>54</sup>. Le projet de décret soumettant le projet de loi à référendum, conformément aux dispositions des articles 3 et 60 de la Constitution, est soumis pour avis au Conseil constitutionnel<sup>55</sup>. Le projet référendaire subit alors un second infléchissement, le Conseil identifiant plusieurs difficultés juridiques lors de sa délibération du 27 mai 1968<sup>56</sup>.

D'une part, la haute juridiction est réservée quant à la possibilité, pour une telle consultation, d'entrer dans le champ d'application de l'article 11 de la Constitution<sup>57</sup>. Ce doute s'exprime essentiellement par la voix de François Luchaire. Il considère en effet que ce projet de loi « mandatant les pouvoirs publics pour une rénovation universitaire, sociale et économique » ne saurait faire l'objet d'un référendum prévu par l'article 11. Il ne porterait ni sur l'organisation des pouvoirs publics – puisque loin de modifier les attributions des pouvoirs publics, le projet de loi se contente « de préciser le sens dans lequel ces attributions devront être exercées » – ni sur la ratification d'un traité et encore moins sur l'approbation d'un accord de Communauté.

---

<sup>52</sup> Nous soulignons, AN, 588 AP-17, versement P.M. de la Gorce, dossier n° 2.

<sup>53</sup> AN, 588 AP-17, versement P.M. de la Gorce, dossier n° 3, note du 27 mai 1968 sur les réactions politiques, p. 2. V. également dossier n° 5, traduction du message chiffré adressé au ministère de l'Intérieur, n<sup>os</sup> 6333 à 6336 : « le premier sentiment qui a été exprimé est celui d'une déception. La population, de façon générale, et même chez les gaullistes, attendait autre chose et, chez beaucoup semble-t-il l'affirmation de l'autorité de l'État. Ensuite, il apparut à beaucoup que le référendum n'était pas une solution, qu'il était possible de résoudre la crise sans appel à un vote de la population, dont une partie est résolument hostile et l'autre très désemparée et inquiète ».

<sup>54</sup> V. AN, 588 AP-17 dossier n° 2 pour la circulaire n° 68-123 envoyée par télégramme le 24 mai 1968 visant à l'organisation matérielle du référendum ainsi que le dossier n° 5 pour la circulaire n° 68-224 du 29 mai 1968 visant à l'impression du décret et du projet de loi.

<sup>55</sup> Sur la période allant de mai à juillet 1968, le Conseil Constitutionnel a été saisi cinq fois : le 27 mai 1968 sur le projet de décret organisation le référendum (notamment), le 28 mai 1968 sur le projet de décret fixant les conditions dans lesquelles les organisations politiques pourront participer à la campagne en vue du référendum, le 30 mai 1968 sur le report du référendum, le 6 juin sur une résolution modifiant le règlement du Sénat et le 27 juillet 2006 sur la contestation de certaines opérations électorales lors des élections législatives.

<sup>56</sup> Cons. Const., délibération du 27 mai 1968, PV.

<sup>57</sup> Dont la version en vigueur en 1968 était la suivante : « Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, comportant approbation d'un accord de Communauté ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions. Lorsque le référendum a conclu à l'adoption du projet, le Président de la République le promulgue dans le délai prévu à l'article précédent ».

D'autre part, le Conseil constitutionnel semble s'interroger sur la nature véritable de ce référendum. Là encore, il revient à F. Luchaire de souligner que ce référendum serait contraire à la Constitution, car il aurait pour conséquence d'imposer aux pouvoirs publics un « mandat impératif<sup>58</sup> ».

Cette double analyse ne semble pas avoir emporté la conviction d'une majorité de conseillers : le Conseil ne suggère explicitement que des modifications mineures à faire sur le texte du projet de décret. Cependant, on peut tout de même penser que les remarques de F. Luchaire ont joué un rôle décisif dans la suppression de la formule « mandatant les pouvoirs publics » du titre du projet de la loi attaché au projet de décret. Celui-ci devient plus simplement « projet de loi pour la rénovation universitaire, sociale et économique<sup>59</sup> ».

Pourtant, dès le lendemain de la publication au Journal Officiel du décret organisant le référendum, alors prévu pour le 16 juin 1968, le général de Gaulle renonce au référendum au profit de la dissolution de l'Assemblée nationale. Comme le prouve le tapuscrit raturé par de Gaulle de son intervention radiodiffusée du 30 mai 1968 – qui s'avérera déterminante –, ce n'est qu'à la dernière minute que Georges Pompidou est parvenu à convaincre le Général de repousser le référendum au profit de la dissolution immédiate de l'Assemblée<sup>60</sup>. Du point de vue constitutionnel, se pose alors une difficulté inédite : comment annuler une opération référendaire déjà lancée et organiser juridiquement ce revirement soudain du chef de l'État ? C'est à cette question posée par le Premier Ministre que doit répondre le Conseil constitutionnel le 30 mai 1968 lorsqu'il est consulté sur le projet de décret reportant cette fois-ci la date du référendum<sup>61</sup>. Le point principal était alors de savoir comment articuler la dissolution de l'Assemblée et le report du référendum, tout en respectant l'article 11 qui dispose que tout référendum législatif à l'initiative du président de la République sur proposition du Gouvernement ne peut avoir lieu que pendant la durée des sessions. Là encore, F. Luchaire joue un rôle majeur dans la lecture parlementaire du régime, puisque c'est lui qui soulève la question du respect de l'article 11<sup>62</sup>. On croit comprendre que ce qui pose ici problème c'est la capacité d'une telle consultation à contraindre *a priori*, sinon le contenu, du moins les grands axes, des politiques publiques à venir, dans le cas où elle interviendrait

---

<sup>58</sup> Cons. Const., délibération du 27 mai 1968, PV, p. 4-6. F. Luchaire a également rappelé cette argumentation dans la délibération du 30 mai 1968 (Cons. Const., 30 mai 1968, PV, p. 2-3).

<sup>59</sup> AN, 588 AP-17, versement P.M. de la Gorce, dossier n° 5. V. également J.O. du 29 mai 1968 (décret n° 68-469 portant organisation du référendum et décrets 68-470 et 68-471).

<sup>60</sup> Le tapuscrit montre en effet que de Gaulle comptait annoncer qu'il ne dissoudrait pas « le Parlement qui n'a pas voté la censure ». Cette phrase est raturée et remplacée par « je dissous aujourd'hui l'Assemblée Nationale ». Le brouillon de l'allocution poursuit : « J'ai proposé au pays un référendum qui donnait aux citoyens l'occasion de prescrire une réforme profonde de notre économie et de notre Université, et en même temps de dire s'ils me gardaient leur confiance ou non par la seule voie acceptable, celle de la démocratie. Je constate que la situation actuelle empêche matériellement qu'il y soit procédé. C'est pourquoi j'en diffère la date. Quant aux élections législatives, elles auront lieu dans les délais prévus par la Constitution ». Ces délais sont prévus par l'article 12 al. 2 de la Constitution : « Les élections générales ont lieu vingt jours au moins et quarante jours au plus après la dissolution » (E. GIRY, « Le général De Gaulle s'adresse à la Nation », *op. cit.*, p. 135).

<sup>61</sup> Cons. Const., délibération du 30 mai 1968, PV.

<sup>62</sup> Cons. Const., délibération du 30 mai 1968, PV, p. 3 (F. Luchaire) : « De plus, le décret ne pourra être pris qu'en Conseil des Ministres et il faut que le Parlement soit en session. Il convient donc que le décret intervienne avant la fin de la session parlementaire ».

avant la tenue des élections législatives<sup>63</sup>. De même, Chatenet et Cassin rationalisent *a posteriori* le revirement du chef de l'État en précisant que l'antériorité de la proposition du Gouvernement faite au chef de l'État de reporter le référendum doit figurer dans la motivation du décret reportant effectivement le référendum de manière à ce que ce décret apparaisse comme étant antérieur à la dissolution de l'Assemblée nationale<sup>64</sup>. Il s'agit bien évidemment ici de donner l'impression que le gouvernement respecte pleinement l'article 11 de la Constitution et, à travers lui, le contrôle parlementaire auquel il est soumis. Tel est le sens en effet de la précision de l'article 11 selon laquelle « Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics [...] »<sup>65</sup>. Ainsi, même à propos de ce mécanisme typiquement gaullien du référendum de l'article 11, la lecture parlementaire du régime l'emporte sur la lecture gaullienne.

Repoussant ainsi à plus tard l'idée du référendum, dans son intervention décisive du 30 mai, de Gaulle se rabat sur le thème classique de la menace communiste, en en exagérant largement l'ampleur<sup>66</sup>. Comme le souligne F. Turpin, « le discours de la dramatisation » est de retour, de même que le recours à « une stratégie de la tension psychologique<sup>67</sup> ». De Gaulle finit cependant par renoncer à l'ensemble des solutions constitutionnellement fragiles, le Conseil d'État ayant d'ailleurs émis un

---

<sup>63</sup> *Ibid.* : « D'autres problèmes se poseront lorsque le Gouvernement devra fixer une nouvelle date pour le référendum. Cette date ne pouvant être fixée que pendant une nouvelle session parlementaire, il faudra attendre qu'une nouvelle Assemblée nationale soit élue, d'autant que le référendum tendant à donner un mandat, notamment à cette Assemblée, il convient qu'elle soit élue car le mandat ne pourrait être contraire à celui reçu lors des élections législatives ».

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 4 (R. Cassin) : « Évidemment du point de vue du respect des dispositions de l'article 11 de la Constitution il faudrait que le décret reportant la date du référendum soit signé avant le décret de dissolution de l'Assemblée nationale. Mais pourquoi serait-il nécessaire de convoquer un nouveau Conseil des Ministres ? »

<sup>65</sup> Nos italiques.

<sup>66</sup> Témoigne du caractère assez largement dépourvu de fondement de cette dramatisation, une note intitulée « L'attitude du PCF » versée au dossier n° 1 de la Gorce (588 AP-17). On peut y lire ce qui suit : « Au début le parti n'a pas emboité le pas aux étudiants en rébellion (non plus du reste, qu'aucun parti ou semble-t-il l'opinion publique). [...] Les idées (si le terme est approprié) des étudiants révolutionnaires n'étaient pas ceux du parti : elles étaient même à l'opposé de ce qu'il pense, de ce qu'il veut. Le parti qui se donne pour "parti de gouvernement" ne pouvait pas s'y rallier. Il le pouvait d'autant moins que le mouvement étudiant était le fait d'une poignée de militants d'extrême-gauche, d'une extrême-gauche que les communistes combattent depuis la création de l'URSS, combattent et, si possible, exterminent (qu'on se rappelle l'Espagne). [...] Lorsque l'opinion est brusquement passée d'un camp à l'autre, le PC [...] a déplacé la question, il est monté dans le train pour protester contre la répression et non pour défendre les revendications des étudiants [...]. L'affaire était lancée, il ne pouvait être question d'y mettre un terme. C'était d'autant moins possible que le risque existait d'être pris de vitesse dans les usines. [...] En bref, le mouvement étudiant avait créé un climat propice à la relance des grandes luttes ouvrières. La question était seulement de savoir qui dirigerait ces luttes, luttes qui, de par leur importance, submergeraient le mouvement étudiant ». Et la note de conclure en se faisant rassurante : « Le PC a une conduite sportive, le pied sur l'accélérateur et sur le frein ».

<sup>67</sup> F. TURPIN, « Mai 68 : une crise de régime pour G. Pompidou ? », in B. LACHAISE et S. TRICAUD (dir.), *Georges Pompidou et Mai 68*, Bruxelles, Peter Lang, 2009, p. 57 ; S. TRICAUD « Pompidou et les élections législatives de 1968 », in B. LACHAISE et S. TRICAUD (dir.), *Georges Pompidou et Mai 68*, Bruxelles, Peter Lang, 2009, p. 113 : « la dissolution apparaît ainsi comme l'apport de Georges Pompidou au dénouement de la crise, alors que l'apport du général fut le voyage à Baden ».

avis négatif sur l'organisation du référendum. Pour la première fois depuis 1958, une crise politique allait être réglée par la seule remobilisation de la majorité, sans faire appel à des pouvoirs exceptionnels ou faire usage de solutions sujettes à caution.

Dès lors, se profilent deux solutions : d'une part, ramener l'ordre et la paix civils par l'exercice du pouvoir réglementaire et, d'autre part, régler la crise politique par les moyens du régime parlementaire : la dissolution de l'Assemblée nationale et l'organisation de nouvelles élections. La « normalité » de ces solutions et la séparation du pouvoir civil et du pouvoir militaire qu'elles présupposent, contribuent à dépersonnaliser la présidence de la République et à institutionnaliser le pouvoir exécutif.

### ***B. La dépersonnalisation et l'institutionnalisation du président de la République***

Sans doute s'agit-il ici de l'un des apports principaux de cette « révolution introuvable » (selon la formule de Raymond Aron) à laquelle a donné lieu Mai 68. Le processus a vraisemblablement été rendu possible parce que Georges Pompidou a compris Mai 68 comme une crise, non de la Constitution de 1958 ou des institutions, mais comme une crise de l'interprétation gaullienne du pouvoir, une « crise de régime ». Nombreuses sont d'ailleurs les notes techniques qui commencent par rappeler, de manière un peu solennelle, les principaux épisodes de la fondation de la V<sup>e</sup> République avant de se consacrer à telle ou telle question plus technique<sup>68</sup>. Au moment où la République est ébranlée, il s'agit de donner un sens à cette fondation, afin de pouvoir se concentrer sur le présent et l'avenir. Parallèlement, le diagnostic de la « crise de régime », c'est-à-dire d'une certaine pratique du pouvoir et des institutions dans le cadre de la Constitution de 1958, est clairement établi par un certain nombre d'acteurs politique et de juristes. Tel est tout d'abord le cas de Bernard Ducamin qui, dans une note du 10 juin 1968, explique que :

La V<sup>e</sup> République n'a jamais su définir clairement aux yeux des tiers sa politique sur le plan intérieur. En tous cas, pour la grande masse des Français, il n'y a jamais eu, comme en matière étrangère, de grandes lignes directrices auxquelles ils auraient pu donner en profondeur leur adhésion ; la stabilité des institutions, la défense du franc, l'expansion, le Plan sont, certes, mis par tous à l'actif du régime *mais ce ne sont pas des objectifs pour une société humaine* ; ce ne sont pas des fins, mais des moyens, des cadres de travail. En réalité, notre société, en tant que collectivité humaine, a perdu sa finalité ; pour ses membres, surtout les jeunes, elle n'a plus de sens bien net. Il est frappant à cet égard que le projet de loi soumis au referendum n'ait pratiquement donné lieu à aucun commentaire. [...] Dans ces conditions, il faut s'employer à rechercher les causes profondes du malaise de notre société et à définir les mesures propres à prévenir ou à atténuer les nouveaux chocs prévisibles<sup>69</sup>.

Le conseiller technique au Secrétariat général de la Présidence suggère ensuite un certain nombre de remèdes : renoncer à l'étatisme, « conserver les contreponds nécessaires à l'équilibre social », donner plus de poids politique aux femmes, etc. De manière symétrique, G. Burdeau posait un diagnostic similaire :

---

<sup>68</sup> V. par exemple les notes de M. Dupuech et de J. Patin toutes deux datées du 17 mai 1968 (AN, AG (5)/1/2227).

<sup>69</sup> Nous soulignons, AN, AG (5)/1/2227.

Aujourd'hui, au contraire<sup>70</sup>, le mouvement juvénile apparaît comme une force sauvage. Refusant au politique le droit de prendre en charge tout le social, ce qu'il met finalement en cause, c'est *la valeur du politique en tant qu'expression du volontarisme collectif*<sup>71</sup>.

Du point de vue constitutionnel, le seul régime permettant d'assumer une fonction un tant soit peu « expressive » de la société ou donnant du moins l'impression à la société d'être représentée de manière plus satisfaisante que par un chef d'État élu au suffrage universel direct, c'est le régime parlementaire. Celui-ci renferme en effet une promesse de « représentativité » plus grande que ce que permettait la pratique du pouvoir par de Gaulle. Autrement dit, en 1968, le moyen le plus valable d'articuler État et société reste le régime parlementaire.

Plusieurs documents attestent cette confiance qu'avait Georges Pompidou dans la capacité des institutions à absorber la crise. C'est cette foi dans la solidité de la V<sup>e</sup> République qui, au fond, lui a permis de séparer le créateur (de Gaulle) de sa créature (la Constitution de 1958, version discours de Bayeux) et de refermer ce qu'il est convenu d'appeler rétrospectivement « la période fondatrice » de la V<sup>e</sup> République. Georges Pompidou écrit ainsi dans *Le nœud Gordien* :

Qu'appelle-t-on le problème de l'après gaullisme, sinon la conviction si répandue que ce qui tient par de Gaulle ne tiendra plus sans lui et qu'une fois encore nous sommes voués à la crise de régime ? La France est probablement le seul pays au monde où toute crise politique sérieuse pose le problème des institutions. Le dénombrement même de nos Républiques entretient une sorte de doute permanent et dès maintenant beaucoup s'interrogent sur l'avenir de la V<sup>e</sup> République. Il me semble qu'en tout état de cause ce serait une erreur que d'imaginer cet avenir d'après ce qu'ont été les années 1958-1968<sup>72</sup>.

La solution préconisée par George Pompidou – celle des législatives en lieu et place du référendum – permet de refermer la période fondatrice du régime en acceptant l'idée que, même sous la V<sup>e</sup>, la représentation parlementaire peut, elle aussi, être source de légitimation du pouvoir.

Pour autant, face à cette « normalisation » de la vie publique, de Gaulle n'a pas tout à fait dit son dernier mot, puisqu'il prend l'un des actes les plus répressifs contre les insurgés de mai, que constitue le décret du 12 juin 1968 « portant dissolution d'organismes et de groupements<sup>73</sup> ». Ce texte, pris au visa de la loi du 10 janvier 1936, est immédiatement applicable<sup>74</sup>. Un tel fondement est intéressant dans la mesure où cette loi du 10 janvier 1936<sup>75</sup> a été adoptée, sous la III<sup>e</sup> République, pour autoriser le président de la République à prendre des décrets (« en Conseil des ministres ») visant à dissoudre les groupements armés et les milices privées d'extrême-droite.

<sup>70</sup> C'est-à-dire par opposition « aux révolutions du prolétariat ».

<sup>71</sup> G. BURDEAU, *Traité de Science politique*, op. cit., p. 617. Nous soulignons.

<sup>72</sup> G. POMPIDOU, « Le nœud gordien », in S. TRICAUD et al., *G. Pompidou et les institutions de la V<sup>e</sup> République*, Peter Lang, 2006, p. 161.

<sup>73</sup> CE, Arrêt du 21 juillet 1970, n<sup>os</sup> 76230, 76231, 76235.

<sup>74</sup> 68. *Les Archives du pouvoir*, op. cit., p. 163.

<sup>75</sup> Aujourd'hui abrogée, mais codifiée telle quelle à l'article L212-1 du Code de la sécurité intérieure.

En se fondant sur cette loi de 1936, le l'exécutif fait d'une pierre, deux coups. D'une part, ce fondement renforce « le discours de dramatisation » du général de Gaulle et l'impression qu'un risque de dictature menace la République, puisque, conformément à un phénomène classique de retournement des outils répressifs<sup>76</sup>, l'arme ayant servi à lutter contre l'extrême-droite est utilisée, trente ans plus tard, contre l'extrême-gauche et la gauche communiste. D'autre part, choisir pour fondement cette loi de 1936 contribue à renouer le fil de l'histoire, en produisant une impression surprenante de continuité entre le président de la République de la V<sup>e</sup> République et celui de la III<sup>e</sup>, en tant que gardiens de la légalité républicaine. Ce visa contribue donc à affirmer la continuité et la permanence, en dépit des changements de constitution, du président de la République, ce qui permet en conséquence de dépersonnaliser sa fonction et d'envisager qu'elle puisse survivre au départ du Général<sup>77</sup>.

\*  
\*\*

Les années 1958-1968 ont été exceptionnelles à bien des égards : caractère exceptionnel de la personnalité du général de Gaulle, caractère exceptionnel des événements et des problèmes à résoudre, caractère exceptionnel de la croissance économique<sup>78</sup>. Pourtant, la « révolution » de 1968, d'un point de vue constitutionnel, n'en est pas une, sinon au sens copernicien du terme. Donnant tout son sens à la dyarchie et au pouvoir exécutif tel qu'il est conçu dans la Constitution de 1958, elle peut très largement être interprétée comme une irruption de l'ordinaire dans l'extraordinaire, un rappel à l'ordre du constitutionnel adressé à l'inconstitutionnel. Pour le reste, comme l'écrivait Georges Pompidou dans une lettre adressée à François Mauriac : « quand on cherche à aller au fond des choses, c'est bien du désarroi de l'homme sans Dieu que nous avons été témoins. C'est dire que la solution n'est pas facile, ni, peut-être, à notre portée<sup>79</sup> ».

### Cécile Guérin-Bargues

Professeur de droit public à l'Université Paris II Panthéon-Assas, membre de l'Institut Michel Villey.

---

<sup>76</sup> L'usage de l'état d'urgence au lendemain du putsch d'Alger du 13 mai 1958 à l'encontre des militaires et de leurs alliés fournit un parfait exemple en la matière. V. O. BEAUD et C. GUÉRIN-BARGUES, *L'État d'urgence. Étude constitutionnelle, historique et critique*, op. cit., p. 72 sqq.

<sup>77</sup> S'agissant des autres mesures permettant le maintien de l'ordre, notons que la lecture des archives du Secrétariat général de la Présidence fait ressortir l'importance et surtout la durée du débat sur les mesures destinées à prévenir l'occupation irrégulière des locaux publics (de juillet 1968 à mars 1969). De même, sur le plan de l'organisation des forces de l'ordre, v. l'audition de Fouchet expliquant qu'il fallait d'une part complètement refondre les Renseignements Généraux et, d'autre part, réformer la direction opérationnelle de la police et mettre en place une institution du « type garde nationale des États-Unis » (AN, AG (5)/1/2227, ainsi que le dossier « Mai 68 et le droit administratif », *AJDA*, 2018, p. 1074 sqq.).

<sup>78</sup> Précisons pour nuancer que la France connut tout de même une crise monétaire d'ampleur en novembre 1968. V. par exemple A. MATHIOT, « La V<sup>e</sup> République en 1968 », op. cit., p. 150 sqq.

<sup>79</sup> G. POMPIDOU, *Pour rétablir une vérité*, op. cit., p. 246.



**Céline Roynier**

Professeur de droit public à CY Paris Cergy université, membre du Centre de Philosophie Juridique et Politique (CPJP).