

LE GOUVERNEMENT DE FAIT, DE LA RÉVOLUTION À LA LIBÉRATION

UN EXPÉDIENT SAISI PAR LE DROIT

-

RÉSUMÉ DE THÈSE

Le gouvernement de fait apparaît comme l'exemple même du concept défini par la négative : lorsqu'il est question de sa nature, le premier réflexe intellectuel consiste à le présenter comme celui qui n'est pas « de droit ». Par extension, cette approche postule une définition minimale, celle d'un gouvernement sans titre. Elle demeure pourtant insuffisante pour cerner le concept juridique qui se cache derrière la formule. Il appert que les périodes au cours desquelles le gouvernement de fait se déploie, volontiers renvoyées hors du droit, réduites au qualificatif de « révolution », de « coup d'État », ou encore d' « insurrection », sont loin de demeurer à l'écart du phénomène juridique. Ce dernier peut se manifester par une *production normative* plus ou moins abondante de ces institutions illégalement formées, ou par le recours à un *discours juridique* lorsque celles-ci cherchent à se légitimer.

En réalité, si le gouvernement de fait semble recouper une notion imprécise, c'est parce que les acteurs qui en font usage – les parlementaires principalement, mais aussi les juges, les avocats et procureurs, les gouvernants de fait ou de droit, les auteurs de doctrine et, parfois, les pamphlétaires – y ont recours de manière protéiforme. Ainsi, dans l'histoire constitutionnelle française depuis 1789, ce concept a servi à qualifier tout autant l'usurpation, autorité illégitime et illégale dont les actes sont nuls, que l'administration provisoire, gouvernement constitutionnellement illégal, mais nécessaire pour assurer la vacance du pouvoir en attendant le retour aux temps paisibles de la « normalité ». Il est pourtant possible de discerner un but commun en dépit des multiples usages : à mesure que le positivisme juridique s'impose en France, la notion de gouvernement de fait est usitée de manière protéiforme pour dénouer ou pour dissimuler la tension entre droit et politique inhérente aux transitions constitutionnelles. Résoudre cette équation, qui se pose durant les périodes anormales du droit (révolutions, coups d'État, transitions constitutionnelles), traduit le besoin d'expliquer des phénomènes qui se déroulent en dehors du cadre juridique, mais qui produisent pourtant du droit. Le gouvernement de fait semble ainsi l'arbre des mots qui cache la forêt des concepts (pour reprendre une expression de Jean-Claude Gémard). Les ambitions de la thèse se découpent donc en deux volets : identifier le concept de gouvernement de fait derrière les usages qui en sont faits, avant d'en préciser le régime juridique ou, plus précisément, les régimes juridiques qui lui sont appliqués au gré de l'histoire constitutionnelle et des rapports de forces politiques des périodes de transitions.

Partant, trois critères se dégagent des discours pour identifier le gouvernement de fait : la nécessité, l'effectivité et l'assentiment. Ils sont autant de moyens, pour l'autorité, de pallier son absence de titre à gouverner afin de prouver sa possession du pouvoir. À partir de là, il

n'est pourtant pas évident de déceler un traitement uniforme appliqué aux actes du gouvernement illégal – donc identifier ses compétences – ou à ses partisans – c'est-à-dire les responsabilités mises en œuvre. En effet, son régime juridique ne découle pas *logiquement* et *implicitement* de l'application d'un principe qui préexisterait à la réalité juridique. Il n'y a pas *un* régime du gouvernement de fait entre la Révolution et la Libération mais une succession de régimes, appliqués à *des* gouvernements de fait. Le concept n'existe pas dans l'abstrait : il sert à résoudre, combler, ou contourner la vacance institutionnelle, le vide du pouvoir. En cela, il fait office d'expédient, c'est-à-dire de moyen de fortune utilisé pour se sortir d'une situation juridique déconcertante ou embarrassante.

Cette dimension lui a précisément permis de se montrer utile juridiquement. Cela se traduit par deux types de stratégies mises en œuvre dans les discours.

D'abord, à mesure que le parlementarisme se fait une place dans l'architecture constitutionnelle française, les députés et sénateurs vont mettre en avant l'organisation étatique réglemée par une constitution et des chambres délibératives comme la situation « normale », en lui opposant les phases de transitions, celles durant lesquelles un gouvernement de fait se déploie, comme « anormales ». Les discours prononcés au sein des assemblées sont donc nécessaires à la compréhension du concept de gouvernement de fait, d'autant plus que, parfois, ces organes jouent un rôle prépondérant dans l'élaboration ou la disparition de gouvernements de fait. On peut penser aux gouvernements de fait qui ont existé sous la Convention, au rôle central du Sénat dans le gouvernement provisoire présidé par Talleyrand en 1814 ou l'action de la Chambre des représentants en 1815 sous l'impulsion de Fouché. En outre, en 1848 et en 1870, les gouvernements de fait s'effacent pour laisser la place à une Assemblée constituante élue.

Ensuite, la seconde stratégie se développe au sein des cours de justice. Juges comme avocats ou requérants ont une approche spécifique du gouvernement de fait en tant que période d'insécurité juridiques à résoudre. Aussi, il importe à chacun des acteurs du procès de surmonter les incertitudes engendrées par les bouleversements constitutionnels pour faire valoir leurs prétentions en droit ou pour en tirer des enseignements juridiques. Au confluent de ces approches, se trouvent des figures qui naviguent entre l'hémicycle et le prétoire, à l'instar d'André Dupin – dit Dupin aîné – et dont les propos qui concernent le gouvernement de fait sont nourris de ces deux visions et montrent bien qu'il s'agit constamment de mettre en balance intérêt de l'État et sécurité juridique.

Ainsi, proposer une histoire juridique des gouvernements de fait, en France, c'est aborder les modifications dans l'organisation des pouvoirs à la racine, mais aussi, la façon dont ces changements sont vécus *a posteriori*. La perception des palpitations constitutionnelles par les parlementaires et les juges, ainsi que la manière dont ces derniers légifèrent sur les gouvernements illégaux, en dit souvent beaucoup sur les rapports de forces politiques à l'œuvre. Le caractère allusif du concept de gouvernement de fait le rendant, dans une certaine mesure, assez malléable pour masquer ou minorer ces rapports, il devient progressivement un moyen pour le droit de réapparaître là où on ne l'attendait pas.