

François Saint-Bonnet

LE COMBAT POUR LES LIBERTÉS PUBLIQUES
À LA FIN DU SECOND EMPIRE

LES « LIBERTÉS SOCIALES » COMME DÉPASSEMENT DE L'ALTERNATIVE
ENTRE LIBERTÉS INDIVIDUELLES ET LIBERTÉS POLITIQUES¹

Entre 1860 et la chute de Napoléon III en 1870, on assiste à une montée en puissance idéologique de ce que de bons historiens appellent, à la suite d'Émile Ollivier², l'*Empire libéral*, puis à sa consécration ou, pour certains, sa consécration inachevée. Consécration située souvent en 1867. Par-delà une chronologie linéaire du progrès des libertés, et spécialement des libertés publiques³, on peut repérer une forme de métamorphose du discours et du combat pour les libertés publiques. Discours ou combat, il n'y a pas lieu de les dissocier car il s'agit d'un discours de combat ou d'un combat par le discours. Même si ces combattants pour les libertés publiques sont très divers et s'ils se retrouveront dans des camps bien opposés après la chute de l'Empire, leur lutte converge bien souvent auparavant dans une sorte de « confusion des cocardes »⁴.

1. Travail présenté au colloque « Des droits fondamentaux à l'obsession sécuritaire : mutation ou crépuscule des libertés publiques ? » organisé par l'Institut Michel Villey pour la culture juridique et la philosophie du droit en collaboration avec l'Institut Carré de Malberg de l'Université de Strasbourg (Paris, 14 mai 2010) [Note de l'éditeur].

2. Auteur d'un monumental ouvrage éponyme en 18 volumes publiés entre 1895 et 1918, tandis que l'auteur décède en 1913. Voir le classique Theodore Zeldin, *Emile Ollivier and the liberal empire of Napoleon III*, Oxford, Clarendon press, 1963. Un point sur les travaux récents a été réalisé par Éric Anceau, « Nouvelles voies de l'historiographie politique du Second Empire », dans *Parlement[s]*, Hors série 2008, n° 4, p. 10-26.

3. À savoir des libertés reconnues et garanties par l'État, qu'elles soient individuelles ou politiques. Libertés « publiques » n'est donc pas un antonyme de libertés « privées » ou « individuelles », l'adjectif « public » indique que l'État ou une collectivité public lui accorde une existence légale (ou au moins réglementaire) et un moyen juridique de contester une atteinte qui pourrait lui être portée.

4. L'expression est de Philippe Braud et François Burdeau dans leur *Histoire des idées politiques depuis la Révolution*, Paris, Domat-Montchrestien, 1983, p. 231.

Cette métamorphose se caractérise par l'apparition de la revendication de libertés nouvelles, à savoir la liberté de réunion et les trois libertés d'association (professionnelle, à but non lucratif et religieuse) qui seront consacrées au début de la III^e République. Cette liste n'est pas fixe, certains y incluent la liberté de l'enseignement, d'autres la liberté de la presse. Ces libertés ont en commun de n'être pas des libertés individuelles qui trouvent à s'épanouir dans un cadre privé, ce sont des libertés individuelles sans doute mais elles ne peuvent se réaliser que de manière collective ou sociale (d'où le fait qu'un Laboulaye, par exemple, les appelle les « libertés sociales »). Elles ont en commun également de n'être pas des libertés politiques au sens de la participation politique lors de scrutins électoraux ou référendaires (plutôt plébiscitaires dans le système césarien). Ces revendications sont une forme de réhabilitation des « corps intermédiaires » que Tocqueville avait loués pour les États-Unis, à condition toutefois que l'on ne voie pas dans ces entités de véritables « corps », c'est-à-dire des « sujets » qui précèdent l'individu comme dans les corps et communautés de l'Ancien Régime mais bien des entités qui résultent de l'agglomération d'individus qui s'unissent, se réunissent, s'associent et se dissocient librement⁵.

Cette nouvelle génération de défenseurs des libertés publiques tente de dépasser la trop brutale alternative entre liberté individuelle et liberté

5. Plus de vingt ans plus tard, en 1895, dans un article de la *Revue politique et parlementaire* consacré à l'élection des sénateurs, Léon Duguit tente de faire état de ce chemin parcouru à propos des corps intermédiaires. Il situe le point de départ de ce mouvement avec les premières années de la III^e République. On entend suggérer que le combat idéologique est mené dès l'époque du Second Empire pour les raisons qui seront exposées plus bas. Voici le constat que Duguit dresse : « depuis vingt ans environ, [...] tandis que nos hommes politiques affirment partout la grandeur de l'œuvre révolutionnaire, proclament l'éternité des principes de 1789, en célèbrent pompeusement les anniversaires, la nation tout entière, consciemment ou inconsciemment, travaille à refaire, en les adaptant aux temps nouveaux, les institutions détruites par la Révolution. L'Assemblée de 1789 a proclamé les droits individuels immortels et imprescriptibles, elle n'en a oublié qu'un : le droit d'association. [...] L'individualisme était partout dans la législation révolutionnaire ; aujourd'hui, l'association est partout, dans les mœurs, dans les aspirations et dans les lois. Les choses marchent vite en ce pays de France ; et le temps n'est peut-être pas loin de nous, où l'individualisme à outrance né de la Révolution ne sera plus qu'un souvenir, où seront constituées des unions, fondées sur la communauté d'intérêts, devenues de plus en plus cohérentes, encadrant tous les Français, où le citoyen ne sera pas isolé et faible en présence d'un État tout-puissant, où chacun appartiendra à un groupe qui protégera, sans l'absorber, sa personnalité qui, loin de l'annihiler, développera son individualité, et où la vie sociale et politique sera la résultante de l'harmonie des unions et des individus. [...] Mais, dira-t-on, cet état social, où toutes les individualités sont enfermées dans des groupes, c'est le socialisme destructeur de toute énergie individuelle. Le socialisme, c'est un mot bien vague. Si le mot était français, nous dirions : c'est l'associationnisme, c'est-à-dire un état social où les énergies individuelles, soustraites à la tutelle tyrannique de l'État, maîtresses d'elles-mêmes, seront éclairées, dirigées et protégées, par des associations fondées sur la communauté des besoins et intérêts » (*RPP*, 1895, t. 5, p. 272-274).

politique. Les défenseurs des libertés individuelles de la première moitié du XIX^e siècle tiennent la démocratie (entendue comme le suffrage universel) en détestation : elle est pour eux synonyme de fanatisme jacobin, de vulgarité anarchique et de Terreur. Or, la Seconde République, la république décennale et le Second Empire ont consacré un suffrage universel dont la mise en cause n'aurait que peu de chance de convaincre. Il faut donc accepter la démocratie comme un *fait* qui ne doit plus souffrir de discussion⁶. Il faut simplement trouver les moyens pour qu'elle ne verse pas dans l'anarchie ou l'autoritarisme – la « démocratie césarienne » –, qui sont funestes l'une comme l'autre pour les libertés individuelles, lesquelles restent, pour eux, le cœur de la liberté moderne. En effet, ces libéraux ont tout de même ceci de commun avec leurs aînés du premier XIX^e siècle d'être convaincus qu'il est illusoire de penser que le peuple est capable d'offrir nécessairement des garanties aux libertés individuelles. Ce n'est pas parce la loi est l'expression de la volonté générale qu'elle n'est pas liberticide. Pour se libérer de l'alternative entre la démocratie et la liberté, les libéraux de la fin du Second Empire veulent canaliser la liberté du citoyen en la laissant déployer son énergie hors des rets du pouvoir politique et étatique. Ainsi, l'*association* permet de parler, de délibérer, d'agir, de mener à bien des projets sans pour autant vouloir ou prétendre s'emparer du pouvoir politique. Ces libertés exercées collectivement ne sont plus regardées comme destructrices de l'unité sociale et politique ainsi que le pensait les hommes de 1789 mais plutôt comme une sorte de canal de dérivation, en marge du flot politique, du trop plein d'énergie du corps social. Dans le même temps, elles permettent de sortir l'individu d'une certaine forme d'enfermement, de réclusion ou de replis sur soi individualiste lié à la seule garantie des libertés individuelles. Elles permettent aussi d'empêcher la frustration populaire de la

6. Dans un recueil intitulé *Démocratie et Liberté* (Paris, Poupart-Davyl, 1867) qui regroupe des discours prononcés et des articles publiés entre 1860 et 1867, Émile Ollivier expose : « La théorie des libertés politiques [...] a tout à fait changé d'aspect. Avant 1848, elle paraissait terminée. La pratique, sans doute, ne réalisait pas toutes les indications de la science. Celle-ci, du moins, était fixée. La liberté politique consistait, d'un commun accord, dans la liberté parlementaire, la liberté électorale, la liberté de la presse, le droit de réunion et d'association, dans les limites que l'ordre public autorise, la responsabilité des fonctionnaires. Après 1848 s'est opérée une révolution radicale dont les conséquences ont survécu à la réaction, suite habituelle d'une révolution. La nature du pouvoir ou de l'État a changé. D'oligarchique, il est devenu démocratique. Au lieu d'émaner de la volonté de quelques-uns, il émane de la volonté de tous et il est entouré de conseils périodiquement renouvelés par le suffrage universel. Ce fait considérable, loin de modifier ou d'ébranler pour certains esprits les anciennes théories de la liberté politique, a rendu plus manifeste l'urgence de leur réalisation pratique. Nécessaire à tout gouvernement, la liberté est essentielle aux gouvernements démocratiques. [...] Toute démocratie, à moins d'être la forme la plus abaissée de la décadence, doit être une *démocratie libérale* (texte daté des 27, 29, 31 mars et 8 avril 1866, *op. cit.*, p. 380).

diffusion au compte-goutte des droits politiques. Ainsi, chaque citoyen peut avoir un rôle actif dans la société : il n'est plus réduit au rôle de citoyen passif mais sa citoyenneté active ne s'exprime pas uniquement pour s'emparer d'un État omnipotent.

Cette métamorphose du combat pour les libertés publiques s'inscrit dans un climat et un contexte politiques particuliers⁷. Une tendance est amorcée lors des élections législatives complémentaires du 25 avril 1858. Depuis 1852, les élus républicains refusaient de prêter le serment de fidélité à l'empereur exigé par la constitution⁸ : ils se trouvaient dès lors dans l'incapacité de siéger. Cette fois, cinq députés ouvertement républicains (dont Jules Favre et Émile Ollivier) prêtent serment. Ils constituent un premier embryon d'opposition constitutionnelle, c'est-à-dire de députés qui s'opposent ouvertement au gouvernement en place mais qui acceptent sinon le régime politique, au moins s'engage-t-il à respecter la constitution. On trouve un premier *credo* de ce groupe qui sera dénommé le « Parti libéral » et plus tard sous une autre forme le « Tiers parti » dans un petit opuscule intitulé *L'Empire avec la liberté*⁹. Quatre formules sont évoquées, qui correspondent à quatre types de journaux : ni l'Empire, ni la liberté, la liberté sans l'Empire, l'Empire sans la liberté et évidemment l'Empire avec la liberté, qui est le titre du document. « Ni l'Empire, ni la liberté » équivaut au retour des Bourbons, des Orléans ou à la fusion mais en tout état de cause, à une restauration monarchique. « La liberté sans l'Empire » suppose « une nouvelle révolution aboutissant une

7. Une atmosphère d'aspiration à la liberté pèse après huit ans d'empire autoritaire. À titre d'illustration, le journaliste Clément Duvernois, qui est prêt à se rallier à l'empire pourvu qu'il fût libéral (ce qu'il fera d'ailleurs), écrit en 1860, dans *Le couronnement de l'édifice. Liberté démocratique* : « Jetez les yeux dans les vitrines des éditeurs à la mode, comptez les brochures qui s'y pressent ; voyez ces journalistes d'hier qui éludent tant bien que mal le décret organique de 1852, et ces journalistes de demain qui se préparent au travail rapide de la presse quotidienne par le travail plus lent de la brochure ; portez ensuite vos regards de huit ans en arrière et dites si l'esprit public ne s'est pas modifié depuis le jour où fut promulgué le décret de 1852. Prenez les journaux les plus incolores, prenez ceux de toutes les opinions, allez du *Siècle* au *Constitutionnel*, voyez combien de fois revient sous la plume des écrivains la question des libertés intérieures, et dites s'il n'y a pas là encore un symptôme du retour de l'opinion aux idées de liberté. Au Corps législatif, au Sénat, partout où l'on parle, on a entendu cette année le mot liberté revenir sur toutes les lèvres, et ceux même qui n'en ont parlé que pour en médire n'ont-ils point montré qu'une préoccupation nouvelle, sous le régime actuel, s'emparait des esprits (Paris, Dentu, 1860, p. 3). Sur Clément Duvernois, voir la notice d'Éric Anceau dans son *Dictionnaire des députés du Second Empire*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1999.

8. Article 14. - Les ministres, les membres du Sénat, du Corps législatif et du Conseil d'État, les officiers de terre et de mer, les magistrats et les fonctionnaires publics prêtent le serment ainsi conçu : « *Je jure obéissance à la Constitution et fidélité au président.* »

9. *L'empire avec la liberté (6-14 décembre)*, Paris, Impr. de Serrière, 1857.

fois de plus à une nouvelle dictature »¹⁰. Cette prise de position est décisive pour des républicains dans l'âme : c'est le mythe de la révolution qui est rejeté comme étant en quelque sorte trop coûteux sur le plan des libertés, et c'est au passage l'idée que la révolution conduit nécessairement à la dictature, ce qui revient à réunir dans le clan des dictateurs Robespierre et les deux Bonaparte (au moins dans un premier temps pour le second). « L'Empire sans la liberté », cette troisième hypothèse est celle du *statu quo ante*, c'est-à-dire le régime tel qu'il fonctionne depuis le coup d'État du 2 décembre 1851. Reste enfin, « l'Empire avec la liberté » ou « la liberté sous l'Empire », formule que défendent les auteurs du texte qui se réclament d'Émile de Girardin. En détaillant, il s'agit de vanter les réformes et non les révolutions, la paix qui peut se conjuguer avec la liberté.

Cette nouvelle opposition constitutionnelle propose au premier abord une ligne politique nouvelle qui consiste en un ralliement à l'Empire mâtiné d'une orientation libérale, il s'agit en réalité d'une mutation profonde qui consiste en un changement de paradigme : ce qui conduit à adhérer à un régime politique n'est plus une option dynastique mais le sort qui est réservé aux libertés ou, pour dire les choses autrement, la légitimité d'origine cède le pas à la légitimité d'exercice. Dès lors, ce qui peut apparaître comme un ralliement à l'Empire traduit en réalité une grande indifférence pour cette forme de gouvernement : son seul mérite est d'exister, ou plutôt, l'inconvénient de tout autre est de nécessiter une révolution pour advenir. Indifférence à la forme du gouvernement qui est très intensément subversive pour un régime bonapartiste. D'une part, le serment de fidélité à l'Empereur¹¹ se voit largement rogné dans sa substance puisque l'opposition constitutionnelle ne se reconnaît pas dans la personne de l'Empereur en tant que principe même du régime (ce qui est la logique même du mécanisme plébiscitaire) mais dans un système constitutionnel non dépourvu de velléités libérales. D'autre part, s'ouvre l'ère nouvelle des postulants au Corps législatifs dépourvus de la qualité de « candidats officiels » qui ne mettent pas en cause le régime en tant que tel. Cette nouvelle ère bouleverse les choses. La candidature officielle traduit l'adhésion à l'Empereur, par conséquent, l'élection d'un « candidat officiel » est d'une certaine manière une adhésion plébiscitaire indirecte. *A contrario*, les députés dépourvus de l'affiche blanche attestant une candidature « officielle » du régime se conçoivent comme proposant une alternative constitutionnelle à l'Empire. L'irruption de candidats qui, sans remettre en cause le régime,

10. *Op. cit.*, p. 6.

11. La constitution de 1852 prévoit un serment de fidélité au Président de la république qui se métamorphose en serment de fidélité à l'Empereur dans le sénatus-consulte du 12 décembre 1852 (art. 16).

entendent incarner l'opposition constitutionnelle prive l'élection des candidats officiels d'une partie de la dimension d'approbation plébiscitaire de l'Empereur.

Par conséquent, la naissance d'une opposition constitutionnelle et bientôt d'un parti libéral ne s'analysent pas seulement comme un élargissement de l'offre politique, on assiste à une métamorphose d'un système tout entier assis sur la logique des droits politiques. Au XIX^e siècle et jusqu'au moins le milieu du XX^e siècle, la République et l'Empire ont en commun d'être construits sur une théorie de la souveraineté du peuple, un peuple souverain qui médiatement – par le biais d'une Assemblée ou d'un Empereur – peut tout sur les sujets du souverain, le citoyen étant à la fois membre du souverain et sujet de celui-ci. Et puisque, fidèle à la logique du pari de Rousseau, on reste convaincu que le peuple ne peut pas vouloir se nuire à lui-même, l'on est certain qu'il sera soucieux des droits et des libertés individuelles. L'opposition constitutionnelle, au contraire, entend, sans nier la souveraineté du peuple, lui ouvrir un canal de dérivation non politique et profondément pluriel, la réunion, l'association et la presse. Un canal de dérivation afin que les aspirations politiques et sociales des citoyens sortent de l'alternative radicale entre l'exercice sans partage du pouvoir d'État via une administration omnipotente et l'exclusion revancharde de ce pouvoir (I), mais aussi afin que le souci des libertés individuelles ne conduise pas les citoyens à une sorte de claustration hébétée dans la sphère strictement privée, qui est la désintégration sociale. Les libertés sociales doivent être un moyen de parvenir à une véritable maturité démocratique (II). À cet égard, les libéraux de la fin du Second Empire mènent un combat qui dépasse l'alternative entre la liberté et la démocratie anarchique ou tyrannique, combat qui ne donnera de fruits que pendant les premières décennies de la III^e République. C'est dire que si les « Principes fondamentaux reconnus par les lois de la république », reçus par le Préambule de notre actuelle constitution via le Préambule de celle de 1946, l'ont bien été sous ce régime républicain, ils ont été pensés par des auteurs qui envisageaient qu'ils le fussent par un Empire.

I. Les libertés sociales¹², canaux de dérivation de la liberté politique

« Libertés sociales » : Laboulaye écrit que cette expression est peu familière pour une raison très simple : « nous n'avons pas la chose »¹³. « Entre l'État et l'individu, écrit-il, il n'existe rien. L'État se croit le droit de faire tout ce que l'individu, réduit à ses propres forces, est impuissant à exécuter. C'est une grande erreur, et qui depuis soixante-dix ans a empêché la liberté de s'établir en France ». La charge dirigée contre l'héritage révolutionnaire est directe : la liberté n'a donc pas pu s'établir en France depuis la grande révolution française. (Arithmétiquement, depuis 1793 car l'ouvrage date de 1863.) En réalité, c'est bien l'hostilité des Révolutionnaires à l'égard des « corps intermédiaires » qui est visée. Les libéraux du Second Empire sont convaincus qu'il faut libérer le trop plein d'énergie civique ou citoyenne¹⁴ tout en le maintenant dans le champ du social. Et toute cette activité sociale qui prend la forme de la liberté de réunion et de différentes formes de liberté d'association permet d'opposer une digue culturelle à la volonté générale qui est par nature envahissante.

La libération de l'énergie sociale

Pour les libéraux du Second Empire, il faut que les citoyens soient libres de se réunir et s'associer pour prier ensemble, pour délibérer ensemble de questions littéraires, philosophiques ou scientifiques (dans des académies et sociétés savantes), voire politiques, pour défendre tel intérêt dans le cadre de leur activité professionnelle, pour aider leurs semblables (ce que l'on appelait à l'époque la bienfaisance) ou s'entraider (sociétés de secours mutuel), pour enseigner et élever l'âme des plus jeunes. Les citoyens développent ainsi ce qu'ils ont de meilleur en eux parce qu'ils approuvent un projet commun, étant libres d'y adhérer ou non, mais aussi ils ne pas confrontés

12. La généalogie des libertés individuelles qui trouvent à s'exprimer collectivement sans être assimilables à des libertés politiques, au sens de droit à participer à la conquête ou à l'exercice du pouvoir politique est travaillée depuis de nombreux mois par un jeune doctorant, M. Thomas Branthôme, qui travaille sous la direction de M. Frédéric Bluche et de l'auteur de ces lignes. C'est lui qui a suggéré à ce dernier l'expression « libertés sociales », laquelle figure chez Édouard Laboulaye dans son ouvrage *Le parti libéral* paru en 1863.

13. Édouard Laboulaye, *Le parti libéral*, Paris, Charpentier, (nous utilisons la 5^e édition de 1864) p. 38.

14. Sur l'histoire de l'emploi de « citoyen » comme adjectif, voir les indications fournies par Xavier Martin, « Louis XVI, roi citoyen ? Avatars d'un thème révolutionnaire » dans Éric Desmons (dir.), *Figures de la citoyenneté*, Paris, L'harmattan, 2006, p. 33-84.

à la nécessité de s'emparer de tout le pouvoir d'État pour le mener à bien. Un tel programme pouvait convenir aussi bien à des Catholiques ardents et modérés soucieux du développement des congrégations enseignantes ou de la bienfaisance, à des Légitimistes rêvant de dépasser l'opposition entre le capital et le travail en réhabilitant les corporations d'Ancien Régime, à des Mouvements ouvriers convaincus qu'ils pourront améliorer la condition de vie et de travail de leurs semblables en s'organisant, à des Sociétés politiques plus ou moins révolutionnaires qui entendent déstabiliser le Second Empire jugé réactionnaire et despotique... Et c'est parce que ce projet convenait à tant de groupes aux aspirations antagoniques, et hostiles au pouvoir, que le gouvernement le regardait avec au mieux de la méfiance.

L'argumentation des libéraux consiste justement à proposer de dépasser cette méfiance ou cette défiance en tentant de libérer l'énergie bienfaisante en la cantonnant au domaine social de sorte qu'elle ne cherche pas à subjuguier l'État et les détenteurs du pouvoir. Le bénéfice serait double : d'une part, il s'agirait de profiter des bienfaits que tous peuvent retirer de la solidarité sociale ; d'autre part, il s'agirait en quelque sorte de priver les Révolutionnaires de leur argument principal, savoir que le pouvoir est tyrannique.

Dans une veine très toquevillienne Laboulaye¹⁵ dénonce « cette énorme machine de l'administration » qui, dit-il, « se charge de régler notre foi, d'élever nos enfants, de faire la charité pour notre compte, et qui, si on n'y prend garde, ne nous laissera bientôt d'autre droit que celui de payer l'impôt »¹⁶. Il ne faut donc pas assimiler l'État et la société, ne pas considérer, dans une vision absolutiste que la société est façonnée par l'État parce qu'elle est sa chose. Entre l'État et l'individu, il y a un espace naturel que le pouvoir tente de détruire : la société, et l'association qui est « une petite société dans la grande »¹⁷. Cette petite société dans la grande est le lieu dans lequel les hommes peuvent éprouver et développer leur sociabilité, le sentiment d'amitié. Il ne faut pas pour cela que l'administration puisse juger de ce qui anime les associés, comme dans le régime de l'autorisation préalable, il faut laisser les forces de la société s'organiser librement. En effet, assène Laboulaye, « le seul remède contre le danger des agitations politiques, c'est de dériver en quelque sorte le trop-plein d'activité, et de le répandre par les mille canaux de l'association »¹⁸. Dès lors, Laboulaye préconise que les associations soient

15. L'influence de Tocqueville sur Laboulaye est particulièrement nette. Elle est accentuée par la parfaite connaissance qu'ils partagent des États-Unis. Laboulaye est l'auteur d'une monumentale *Histoire politique des États-Unis* en trois volumes (Paris, A. Durand, 1855-1866).

16. Laboulaye, *Le parti libéral, op. cit.*, p. 39-40.

17. *Ibid.*, p. 40.

18. *Ibid.*, p. 43.

libres dans quatre domaines. *Primo*, les associations cultuelles : il plaide en outre pour la séparation de l'Église et de l'État. On observera qu'en qualité de Chrétien assumé¹⁹, sa position est bien éloignée de celle des Catholiques majoritaires qui se trouvent très bien dans l'État, autant que de celle des anticléricaux qui pensent la séparation de l'Église et de l'État comme un moyen d'affaiblir significativement l'institution ecclésiastique. *Secundo*, les associations éducatives ou d'enseignement. La liberté de l'enseignement découle d'ailleurs de la liberté des cultes. *Tertio*, les associations charitables. « C'est l'impôt, regrette-il, qui nous permet ou plutôt qui nous oblige d'être charitables, par procuration »²⁰. *Quarto*, les associations dans les domaines de l'industrie et du commerce, c'est-à-dire les sociétés capitalistes industrielles et commerciales. Laboulaye juge que cette cause n'a plus besoin d'avocat tant les progrès ont été nombreux depuis vingt ans.

Dans cette énumération, Laboulaye ne dit rien de la réunion et de l'association en matière politique. Cette forme de regroupement qui, sauf autorisation préalable, est interdit s'il concerne plus de vingt personnes en vertu de l'article 291 du Code pénal se situe en effet à la confluence entre l'activité dans une société qui serait autonome à l'égard de l'État (le débat politique libre) et précisément la conquête du contrôle de l'État (la légitime conquête du pouvoir en démocratie). L'affaire est délicate parce qu'il s'agit sans doute de libérer une énergie sociale et d'étancher une soif d'échanger idées et projets mais sans les canaliser en dehors du politique ou de l'État, parce que précisément il s'agit de le conquérir. En même temps, il est incertain de considérer que l'on est dans une démocratie qui se prévaut du suffrage universel sans admettre aussi que l'électeur doit être informé dans le cadre d'une légitime propagande. Et nombreux sont ceux qui critiquent un régime qui accorde à tous le suffrage mais qui met en place un système de candidature officielle et qui n'autorise pas les réunions ou les associations politiques lorsqu'elles lui déplaisent. C'est une démocratie qui, ayant une très grande réticence pour l'altérité et le pluralisme suppose que ceux qui ne sont pas de son avis partagent cette réticence. C'est d'ailleurs cette alternative qu'essaie de dépasser Eugène Pelletan, député républicain ayant prêté serment de fidélité à l'empereur en 1863²¹, dans son ouvrage *Les droits de l'homme* paru en 1858²².

19. Voir la préface qu'il donne à *La liberté religieuse* (Paris, Charpentier, 1^{ère} éd. 1858), recueil de textes français et étrangers consacrés par lui à ce thème voire à cette « cause ».

20. Laboulaye, *Le parti libéral*, *op. cit.*, p. 90.

21. Voir sur ce point Paul Basquiat, *Une dynastie de la bourgeoisie républicaine : les Pelletan*, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 151.

22. Pelletan est aussi de ceux qui pensent que l'association libère une seine énergie : « Qu'on rende à la France le droit d'association, et on verra centupler sa vie intellectuelle ; l'association fera

Les régimes autoritaires se prévalent de l'intelligence et de l'intérêt général pour réduire des individus qui seraient ignorants et égoïstes. Mais Pelletan oppose à cette vision que les États sont tenus, pour un certain temps, par une caste, une faction, un parti (celui de la noblesse, celui de la bourgeoisie ou encore celui du prolétariat²³). Le pouvoir d'État est donc, en réalité, celui de l'association défendant un intérêt particulier qui a pour caractéristique d'être le vainqueur et de pouvoir se prévaloir artificiellement, pendant un certain temps, de l'intérêt général. En admettant cela, on se doit d'admettre les associations politiques concurrentes et leur libre réunion²⁴ : l'élection constitue « par essence une œuvre collective qui [...] exige une entente préalable, sur le choix du candidat le plus apte à représenter notre opinion. » D'où cette exigence de l'égalité des armes : « Mais comment nous entendre si nous ne pouvons nous réunir ? Comment nous défendre contre l'association préétablie du pouvoir, si nous ne pouvons nous associer à notre tour, et opposer corps d'armée à corps d'armée, sur le terrain légal de la discussion²⁵ ? »²⁶. Cette conclusion pouvait satisfaire tactiquement les libéraux du Tiers parti car ils auraient ainsi pu progresser électoralement face aux candidats officiels, mais elle peut cependant être regardée comme prématurée. Leur objectif est en effet de

jaillir du sol les universités libres, les écoles libres, les cours libres, les bibliothèques populaires ; une généreuse émulation remplacera partout la mise en régie des intelligences. Il y a une telle solidarité entre l'instruction et la richesse d'un peuple, que le peuple qui lit le plus, qui discute le plus, est aussi le peuple qui travaille et qui produit davantage, et non-seulement qui produit davantage, mais encore qui comporte le plus de moralité. La liberté d'association met indéfiniment l'homme en rapport ou en sympathie avec l'homme, et improvise sans cesse et organise d'heure en heure, au sein de la grande société, une innombrable pléiade de sociétés volontaires : sociétés de tempérance, sociétés de secours, sociétés de bienfaisance, sociétés d'encouragement, de science, d'arts, de littérature, qui toutes ont une hiérarchie, une dignité, une présidence, un titre d'honneur à conférer, par voie d'élection, au dévouement ou au mérite. Chacun a donc ici ou là l'emploi de son temps, de son argent, de son activité, de son intelligence ; mais partout où manque le droit d'association, l'homme riche, l'homme renté, l'homme retiré soit du commerce, soit de l'industrie, n'a plus qu'à traîner ce qui lui reste de vie dans l'oisiveté. Or l'oisiveté réclame à tout prix une diversion à l'ennui, et cette diversion, elle la prend le plus souvent dans la débauche du corps ou de l'esprit » (*Les droits de l'homme*, Paris, Pagnerre, 1858, p. 272).

23. *Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 261-262.

24. « Si un Anglais ou un Genevois venait à lire cette page, il sourirait peut-être, en voyant que le peuple qui possède le suffrage universel ne possédait pas en même temps le droit le plus élémentaire, le droit de réunion car sans ce dernier un peuple n'est pas un peuple, ce n'est que du sable mouvant » (*Les droits de l'homme*, p. 274).

25. Il faudra attendre la loi du 6 juin 1868 pour que les réunions, sauf en matière politique ou religieuse, soient possibles sans autorisation préalable mais simple déclaration. Les réunions électorales sont possibles mais uniquement pendant les périodes d'élections (cf. article 8 de la loi).

26. *Les droits de l'homme*, *ibid.*

réhabiliter l'idée que la société civile peut s'autoréguler et que le politique doit voir son champ d'intervention réduit. Dès lors, ce n'est que lorsque la société civile aura appris, par le biais des associations non politiques (professionnelles, confessionnelles, caritatives, etc.) à accepter l'altérité, le pluralisme et qu'aucun parti ne songera à remettre en question cette autonomie de la société civile que la liberté d'association politique pourra s'avérer d'une parfaite innocuité. Si elle ne menace pas l'autonomie de la société civile, la liberté d'association politique n'est pas nuisible, mais les Libéraux ne pensent pas que les libertés sociales progressent par la puissance politique mais par le goût d'une certaine impuissance politique qui libère l'énergie sociale. C'est cette société civile affranchie qui, en France, peut dresser une digue solide à la toute puissance de la volonté générale.

Les digues opposées à la volonté générale

Les Libéraux du Second Empire sont évidemment des lecteurs de Tocqueville et ils connaissent ses développements sur l'exception d'inconstitutionnalité²⁷. Laboulaye connaît particulièrement bien ce mécanisme, lui qui est un des meilleurs spécialistes des États-Unis à son époque. Et dans le troisième tome de sa remarquable *Histoire des États-Unis*²⁸, il évoque longuement les moyens dont dispose le « pouvoir judiciaire » de faire prévaloir les droits constitutionnels des américains contre une loi qui les méconnaîtrait. Un mécanisme auquel il voue une sincère admiration ce qui est l'occasion d'une critique acerbe du système français. En effet, le système par lequel le juge s'interdit de faire valoir la liberté *constitutionnelle* de religion reconnue par la constitution de 1852 contre l'interdiction *légale* des réunions publiques et contre l'autorisation préalable à l'établissement de toute association lui semble parfaitement incohérente²⁹. Pour autant, la voie judiciaire pour canaliser la puissance

27. Voir le chapitre VI de la première partie du premier tome de *La démocratie en Amérique*.

28. *Op. cit.*

29. En effet, en France, explique Laboulaye, « à côté de la constitution, il y a des chambres qui font des lois qui ne sont pas toujours d'accord avec la constitution. Par exemple, aujourd'hui la constitution proclame les principes de 1789, et assurément personne ne met en doute que la liberté religieuse ne figure parmi ces principes. Cependant, si demain je veux ouvrir une Église nouvelle, on m'arrêtera en vertu d'une loi qui règle les associations, je ne pourrai ouvrir mon Église sans une permission administrative. Si je déclare que j'appartiens à l'Église catholique, que j'ai l'autorisation de mon évêque pour ouvrir une chapelle, un oratoire dans ma maison, on me répondra que la constitution dit des vérités admirables, mais que l'ouverture d'une chapelle rentre dans le droit administratif et qu'il me faut l'autorisation de mon préfet, *si bien que la liberté religieuse suivant la loi n'est pas la même chose que la liberté religieuse suivant la constitution*. La liberté

du législateur politique qui tente de s'emparer des libertés individuelles ou des libertés sociales ne se trouve pas dans le programme qu'il présente dans *Le parti libéral*³⁰. On peut tenter de l'expliquer par le fait que la constitution de 1852 prévoit un mécanisme de contrôle *a priori* de la constitutionnalité des lois confié au Sénat et que dès lors, conformément à la jurisprudence de la cour de cassation, il y ait lieu de renoncer au contrôle *a posteriori* pratiqué par le juge ordinaire à deux reprises³¹ avant le coup d'État du 2 décembre ainsi que l'a démontré Jean-Louis Mestre³². On peut aussi penser que ce genre d'explication serait peu accessible à un public large, modérément sensible à ce genre de subtilités juridiques. Mais il y a une autre raison. Selon ces Libéraux, la vigueur de la société civile usant de ses libertés sociales oppose une digue puissante à l'omnicompétence et à l'omnipotence du législateur se prévalant de la volonté générale.

Dans *Le parti libéral*, les libertés politiques sont définies comme celles qui ont vocation à apporter une garantie aux libertés civiles, savoir les libertés individuelles et les libertés sociales. Laboulaye les présente comme aussi variables que les formes politiques au cours des siècles. Mais au XIX^e siècle, dans les peuples libres, ces libertés politiques sont au nombre de quatre : un droit de suffrage large, une représentation nationale qui contrôle le gouvernement, une magistrature indépendante et souveraine et « une presse affranchie de toutes les entraves administratives »³³. Il précise d'ailleurs que la liberté de la presse est « de nos jours », la suprême garantie de toutes les libertés³⁴. Pour autant, bien qu'acceptant sans réserve le suffrage universel, Laboulaye est pleinement conscient de ses virtualités liberticides : l'emportement d'un peuple ignorant

religieuse, suivant les principes de 1789, c'est encore la liberté d'annoncer sa foi, de rassembler ses frères, et pourvu qu'on ne trouble pas l'ordre dans la rue, qu'on n'injurie personne, c'est le droit de dire ce qu'on veut, de prier comme on l'entend, à la charge d'être responsable devant les tribunaux. Cependant si, après avoir réuni plus de vingt personnes pour prier Dieu, je m'adressais à un tribunal, la constitution à la main, il n'est pas douteux qu'on me condamnerait en vertu de l'article 291 du Code pénal. On se prononcerait pour la loi, on déclarerait que la loi est plus ou moins conforme à la constitution, mais qu'il n'y a rien au-dessus des lois, et que le pouvoir judiciaire est chargé de les faire exécuter, et non point de les juger. Avec un pareil raisonnement, qu'est-ce que la constitution ? C'est un mot. Il n'y a pas une disposition de la constitution qu'on ne puisse violer par une loi. » (*Histoire des États-Unis, op. cit.*, t. III, p. 475, nous soulignons).

30. Ce qui ne l'empêche pas de plaider pour un pouvoir judiciaire indépendant, voir p. 247 et s.

31. Les arrêts *Gauthier* (Cass. 15 mars 1851, D. 1851, 1, p. 142) et *Gent* (Cass. 17 novembre 1851, S. 1851, I, p. 707).

32. « Le contrôle de la constitutionnalité de la loi par la Cour de cassation sous la II^e République », dans *Renouveau du droit constitutionnel - Mélanges Louis Favoreu*, Paris, Dalloz, 2007, p. 291-310.

33. *Op. cit.*, p. 145-146.

34. *Op. cit.*, p. 134.

séduit par quelque meneur démagogue est évidemment un danger redoutable. Et c'est la raison pour laquelle le peuple électeur doit être un peuple civilisé, un peuple habitué à vivre pleinement l'autonomie de la société civile, un peuple prêt à la défendre, bref, un peuple qui use de son droit de suffrage comme d'un moyen de légitime défiance envers le pouvoir étatique plutôt que comme une légitimation de despotes électifs. Par conséquent, pour que le peuple électeur soit une garantie pour la liberté, il faut qu'il ait été éduqué, instruit, moralisé, élevé, perfectionné par les associations qui s'épanouissent grâce aux libertés sociales. Tout en dressant une digue contre l'omnipotence de la volonté générale, les libertés sociales sont le lieu de l'apprentissage d'une maturité démocratique nouvelle.

Eugène Pelletan se montre beaucoup plus radical. Il fait siennes les objections les plus fortes du discours du pouvoir. En effet, l'association est « un État dans l'État », c'est même un « État contre l'État »³⁵. Mais ce n'est pas pour détruire l'État, pas davantage pour s'emparer de l'État : l'association n'est pas la porte ouverte aux entreprises séditionnelles comme le lui reproche la parole officielle. L'association est le contrepoids dont doit disposer la société civile contre l'envahissante puissance publique. La loi met dans la main de l'administration les moyens de contenir le droit privé. Réciproquement, l'association sert de limite à l'État. « Dans un pays fortement centralisé, où un fonctionnarisme abondant manœuvre, comme le télégraphe électrique, sous le doigt du pouvoir, l'association seule peut servir de contrepoids à l'action omnipotente et omniprésente du pouvoir »³⁶. Pelletan se montre d'ailleurs très confiant sur la reconnaissance à venir du droit d'association depuis la dépénalisation de la coalition en 1864 – confiant sans doute mais si sa forme professionnelle ou syndicale apparaît en 1884, il faut attendre 1901 pour voir la liberté d'association à but non lucratif et 1905 pour voir la liberté d'association religieuse pleinement garantie.

En définitive, les Libéraux du Second Empire tentent de tracer un chemin en se détournant du libéralisme élitiste du premier XIX^e siècle à savoir « la liberté sans le peuple », tout autant que de la démocratie radicale de certains quarante-huitards ou de la démocratie césarienne des bonapartistes à savoir « le peuple sans la liberté », ou plus exactement, le peuple avec pour seule liberté, la liberté politique. Pour autant, malgré une grande cohérence et une authentique fermeté dans la défense des libertés, ils font le choix d'accepter la démocratie et de dénoncer les « vieux partis » (à savoir ceux qui sont tombés en 1830 et en 1848) : leur combat est de mener la démocratie à une certaine forme de maturité, laquelle sera, elle aussi, conquise par les libertés sociales.

35. *Les droits de l'homme, op. cit.*, p. 273.

36. *Ibid.*, p. 273-274.

II. Les libertés sociales ou l'apprentissage de la maturité démocratique

Si la démocratie politique au sens du suffrage universel est un fait, il faut se garder d'un peuple qui use de ses droits politiques pour mettre à mal les libertés individuelles. Et si le peuple est prêt à sacrifier ses libertés individuelles, c'est parce qu'il rêve d'égalité, et donc qu'il croit que l'unité ne s'acquiert que par l'uniformité. Pour éviter ce premier écueil, il faut faire l'apprentissage de l'altérité. Or l'association est le lieu de l'affinité particulière librement choisie, librement quittée et par conséquent le lieu de l'expérimentation concrète du caractère spéculaire de la liberté : si je veux être libre de débattre, de prier, de défendre des intérêts ou des causes d'une certaine manière, je dois admettre que tout autre doit être libre de débattre d'un autre sujet, de prier un autre Dieu ou le même d'une autre manière, de défendre d'autres intérêts autant que moi. La liberté sociale, tout en rapprochant ceux qui ont les mêmes affinités et tout en combattant l'individualisme, conduit à accepter une certaine diversité. Outre cette pédagogie de la vie en société, l'association est un lieu d'apprentissage d'une quantité d'autres savoirs. Elles sont un moyen d'arracher l'ignorant des griffes du démagogue et de le porter à une citoyenneté vigilante, donc libre.

La pédagogie de la fraternité et de l'altérité

Sous le Second Empire, les combattants de la liberté consentent à voir des lacunes dans les libertés de 1789. Spécialement, ils jugent que ne proclamer que des droits individuels conduit immanquablement à un repli individualiste insupportable à l'échelle d'une société. Jules Simon dans le livre qu'il consacre à *La liberté politique* insiste sur le fait que la Révolution ne s'est préoccupée que de liberté individuelle. D'où la critique lourde de ses détracteurs : les principes de la Révolution ne sont que des principes égoïstes. « À une société fondée sur le catholicisme, qui prêche le renoncement, on substituait une société fondée sur la raison, qui proclame la liberté et l'égalité, c'est-à-dire le droit individuel »³⁷. Sans doute, la société d'Ancien Régime était-elle inégalitaire mais le seigneur avait des devoirs de protection envers ses subordonnés qui réciproquement devaient le servir : la condition des relations était « de s'aimer et de ne faire qu'une famille ». En proclamant l'égalité, on supprime ces chaînes, on oublie le dévouement réciproque. Le père et les fils ont des *intérêts*

37. Jules Simon, *La liberté politique*, 3^e éd. Paris, Hachette, 1867, p. 312. Cette troisième édition est en réalité la première sous ce titre, l'ouvrage étant publié auparavant, à partir de 1859, sous le titre *La liberté*.

distincts. « Un jour devait fatalement venir où la doctrine du droit, poussée à son extrême conséquence, s'exprimerait dans cette barbare formule : chacun pour soi, chacun chez soi ». D'où cette conclusion qui peut étonner sous la plume d'un libéral républicain : « Voilà par quel côté les ennemis de la Révolution sont forts. Ce n'est pas être juste envers les Maistre et les Bonald, qui sont de grands esprits et de nobles cœurs, que de les soupçonner d'aimer le privilège pour lui-même ; ce qu'ils aiment dans la société privilégiée, c'est l'amour »³⁸.

Jules Simon n'en déduit pas qu'il faille en quelque sorte réintroduire l'amour par la loi, en revanche, il estime qu'il faut laisser prospérer les institutions dans lesquelles ce sentiment social que d'autres appellent l'amitié, la solidarité, la fraternité trouve à s'épanouir. Or ce sentiment prospère dans l'association volontaire : que son but soit éducatif, philanthropique ou autre, elle est l'institution où l'*affectio societatis* peut trouver sa place dans l'espace de liberté que la loi lui a réservé.

Tonalité assez proche chez Laboulaye pour qui « entre l'égoïsme individuel et le despotisme de l'État (qui est une autre forme d'égoïsme), l'association place la foi, la science, la charité, l'intérêt commun, c'est-à-dire tout ce qui rapproche les hommes et leur apprend à se supporter et à s'aimer mutuellement. Elle est le ciment des sociétés. » Laboulaye poursuit en critiquant la philosophie politique moderne qui n'a su reprendre à son compte le principe aristotélicien de l'*amitié*. L'explication que Laboulaye donne en matière de « charité » est particulièrement éclairante. Il estime que les bureaux de bienfaisance, qui sont gérés par l'État et abondés par l'impôt, traduisent l'abandon d'une *vertu* personnelle et chrétienne à une administration qui s'empresse de la transformer en *obligation* d'être charitable. Si on laissait à la société l'initiative des œuvres charitables, comme c'est le cas en Angleterre, soutient Laboulaye, naîtrait « la confiance dans une société qui va au-devant de la misère, où la charité est l'œuvre de chacun ». Les associations charitables seront sans doute diverses, confessionnelles, engagées, communautaires mais elles participeront toutes de l'utilité publique ; elles donneront à voir la fraternité concrète et elles seront un moyen d'apprendre l'altérité. D'où cette abjuration finale : « qu'elles se nomment société de Saint-Vincent de Paul, ou ateliers des francs-maçons, qu'elles soient catholiques, protestantes ou israélites, qu'elles aient ou non un symbole religieux, que vous importe ? C'est le privilège qui est dangereux, pas la liberté. Laissez toutes les églises, toutes les écoles, tous les partis rivaliser dans cette arène pacifique »³⁹.

38. *Ibid.*

39. Laboulaye, *Le parti libéral*, *op. cit.*, p. 93.

Les libertés sociales sont donc le lieu de l'amitié fraternelle possible et concrète, qui est assez irréalizable au plan national, le lieu d'une citoyenneté sociale par delà la citoyenneté politique, dont la traduction concrète – le dépôt d'un bulletin dans l'urne – est par définition éphémère. Les libertés sociales sont aussi le lieu où l'on peut voir dans l'autre un autre soi-même, c'est-à-dire cet espace non vide entre l'individu isolé et l'État envahissant⁴⁰. Cet apprentissage étant réalisé, le suffrage universel cesse d'être dangereux parce que les choix politiques n'emportent pas tout.

Le souci de l'éducation

Pour préserver la démocratie sans remettre en cause la liberté, il faut un peuple éduqué, qui saura se détourner d'un despote. Si cette éducation est faite par l'État, elle ne sera pas utile à la cause de la liberté tant l'État aura la tentation de l'instrumentaliser au service de sa propre autorité. L'éducation doit donc passer par la société civile et doit être libre.

L'éducation, telle qu'entendue par les défenseurs des libertés dans la décennie 1860 ne doit pas être limitée à ses formes scolaire et universitaire : elle ne s'épuise pas dans l'instruction. Dans toutes les hypothèses où des citoyens s'associent pour quelque cause licite que ce soit, leur communication, leurs échanges, leurs organisations internes plus ou moins hiérarchisées sont autant d'occasion d'éducation à la vie démocratique mûre et apaisée, hors de la tutelle infantilissante de l'administration et de l'État. Laboulaye ne voit que des avantages à un système où les associations se constitueraient librement. « Voilà l'immense service que rendent gratuitement à la société, les églises, les journaux, les bibliothèques populaires, les cours publics, les réunions publiques et ces milliers d'associations qui, dans les pays libres, tiennent toujours en éveil la religion, la science et l'opinion »⁴¹.

Il peut ajouter que cette liberté d'association est une liberté sociale – une liberté individuelle qui se réalise de manière collective – mais aussi une liberté politique – au sens d'une garantie (« le rempart et l'abri »⁴²) apportée

40. Dans le même sens, Eugène Pelletan constate : « Et, de jour en jour, le droit d'association, c'est-à-dire le principe de solidarité, le principe humain par excellence, sous une forme ou sous une autre, sous forme de distraction, sous forme de production, sous forme de consommation, de régates, d'orphéon, de société coopérative, entre de plus en plus dans le domaine de la pratique, comme pour réaliser de plus en plus cette loi du progrès : l'augmentation de la vie collective par la vie individuelle, et de la vie individuelle par la vie collective » (*Les droits de l'homme, op. cit.*, p. 275).

41. Laboulaye, *Le parti libéral, op. cit.*, p. 176.

42. *Op. cit.*, p. 126.

aux libertés civiles. Laboulaye reprend ici un thème très cher à Tocqueville en tentant d'offrir à la France démocratique la même médecine que celle qui fonctionne aux États-Unis⁴³. La tradition française et européenne de l'association est celle de l'organisation comparable à une « armée »⁴⁴, où l'on se compte, l'on se mobilise, et l'on se tient prêt pour le jour où l'on pourra aller combattre⁴⁵. Aux États-Unis, rien de tel, plutôt que d'affûter les armes violentes, l'on éprouve, l'on exerce, l'on teste les arguments propres à convaincre pacifiquement. C'est en cela que l'association est une véritable école de la vie démocratique. Et le rêve de Laboulaye est de voir le modèle américain⁴⁶ fonctionner en France : « C'est par là que la liberté d'association est une liberté politique non moins qu'une liberté sociale ; liberté d'autant plus précieuse qu'elle combat sans cesse l'ignorance et les mauvaises passions. Elle porte la lumière jusque dans ces misérables bouges où fermentent la jalousie et la haine, elle étouffe les révolutions dans leur foyer »⁴⁷. Laboulaye se montre sans doute bien optimiste car l'association peut être tout autant une école de civisme et d'esprit démocratique qu'un décalque d'esprit tyrannique organisé sur le modèle d'une compagnie de soldats hébétés aux ordres d'un

43. Tocqueville écrit en 1840 : « Il n'y a pas de pays où les associations soient plus nécessaires, pour empêcher le despotisme des partis ou l'arbitraire du prince, que ceux où l'état social est démocratique. Chez les nations aristocratiques, les corps secondaires forment des associations naturelles qui arrêtent les abus de pouvoir. Dans les pays où de pareilles associations n'existent point, si les particuliers ne peuvent créer artificiellement et momentanément quelque chose qui leur ressemble, je n'aperçois plus de digue à aucune sorte de tyrannie, et un grand peuple peut être opprimé impunément par une poignée de factieux ou par un homme » (*De la démocratie en Amérique*, t. II, chap. 4).

44. Tocqueville, *ibid.*

45. « Les moyens dont se servent les associations en Europe sont d'accord avec le but qu'elles se proposent. Le but principal de ces associations étant d'agir et non de parler, de combattre et non de convaincre, elles sont naturellement amenées à se donner une organisation qui n'a rien de civil, et à introduire dans leur sein les habitudes et les maximes militaires : aussi les voit-on centraliser, autant qu'elles le peuvent, la direction de leurs forces, et remettre le pouvoir de tous dans les mains d'un très-petit nombre. Les membres de ces associations [...] ont fait d'un seul coup le sacrifice entier de leur jugement et de leur libre arbitre : aussi règne-t-il souvent dans le sein de ces associations une tyrannie plus insupportable que celle qui s'exerce dans la société au nom du gouvernement qu'on attaque. Cela diminue beaucoup leur force morale » (*De la démocratie en Amérique*, t. II, chap.4).

46. « Les Américains ont aussi établi un gouvernement au sein des associations ; mais c'est, si je puis m'exprimer ainsi, un gouvernement civil. [...] Tous les hommes y marchent en même temps vers le même but ; mais chacun n'est pas tenu d'y marcher exactement par les mêmes voies. On n'y fait point le sacrifice de sa volonté et de sa raison ; mais on applique sa volonté et sa raison à faire réussir une entreprise commune » (*De la démocratie en Amérique*, t. II, chap. 4).

47. Laboulaye, *Le parti libéral, op. cit.*, p. 176.

despote avide de pouvoir. Il reste sans doute que deux voies se dessinent : l'une qui s'oriente vers une éducation plurielle, libre, incertaine par l'association, y compris chargée de l'instruction des plus jeunes, l'autre qui va vers une école publique, égale, obligatoire et au besoin gratuite dans laquelle l'État s'efforcera de façonner un citoyen conforme à ses vues.

À la fin du Second Empire, cette opposition au sujet de l'école n'est pas encore d'actualité : on se retrouve pour espérer une alternative à un enseignement surveillé par un tout puissant ministre de l'instruction publique à l'image de cette circulaire du 20 mars 1852 due au ministre Hyppolite Fortoul qui interdit aux professeurs de laisser croître leurs barbes au motif qu'ils « affectent ainsi dans leur extérieur des manières peu compatibles avec la gravité du professorat »⁴⁸. Cependant, la loi Falloux de 1850 qui reconnaît la liberté de l'enseignement permettra à l'enseignement congrégationniste de prospérer à partir de 1860. Il reste que l'emprise de l'administration sur l'école n'est pas démentie avec l'adoption de la loi Duruy en 1867.

Dans son plaidoyer en faveur de la liberté d'association, Eugène Pelletan estime qu'il « faut encore [l']appliquer à l'enseignement ». En effet, si la société est « une immense école mutuelle », il importe au plus haut point que chacun puisse « fonder une école, un collège, une université, opposer méthode à méthode, procédé à procédé, perfectionnement à perfectionnement, sous sa responsabilité personnelle, sous la garantie de l'opinion et la surveillance du père de famille »⁴⁹. Cette diversité et cette confrontation rendent capable de discernement et offrent le moyen, sinon de s'opposer stérilement au pouvoir en place, de dresser des digues intellectuelles et morales pour qu'il n'infantilise pas le corps social.

En définitive, on retrouve dans ce positionnement à l'égard du droit d'association le pendant du positionnement politique de l'opposition constitutionnelle. Convaincus que le changement de régime ne pourrait se réaliser que par une (nouvelle) insurrection ou révolution dont ils ne veulent pas et pénétrés de la conviction libérale que les révolutionnaires ne sont pas, au fond, beaucoup moins autoritaires que les sectateurs du régime impérial, il faut passer par la voie de la société civile (et non politique) pour conquérir la liberté. Il convient pour cela de laisser à la société le moyen de s'organiser dans sa diversité et la détourner de l'obsession de la conquête du pouvoir politique, l'une et l'autre choses étant réalisées par la reconnaissance des libertés sociales.

Malgré les avancées libérales du Second Empire, ce sont les Républicains

48. *Circulaires et instructions officielles relatives à l'Instruction publique*, Paris, Delalain, 1869, t. 4, p. 260-261.

49. *Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 276.

qui, à partir de la décennie 1880, reconnaîtront et consacreront les libertés sociales, de la liberté de réunion aux différentes formes de liberté d'association. Et des lignes de fracture *politique* entre alliés d'hier dans le combat pour les libertés publiques se formeront naturellement. Sans doute, est-ce à l'État républicain que l'on doit les grandes lois consacrant les « libertés sociales » mais il ne renoncera pas à certains tropismes hérités d'une tradition bien peu libérale, notamment celle du « gouvernement des esprits »⁵⁰ à travers les lois scolaires.

Il reste que la décennie 1860-1870, par le nombre et la qualité des écrits en faveur de l'extension des libertés publiques, est singulière : sans renoncer à l'exigence des libertés individuelles et sans dénoncer l'acquis du suffrage universel, elle réconcilie la France héritière de 1789 avec les libertés individuelles exercées collectivement, autrement dit avec le groupe particulier au sein de la société ou de la nation, sans être accusés de vouloir restaurer les privilèges d'Ancien Régime. Des « corps intermédiaires », non pas subis, mais choisis.

François Saint-Bonnet

Professeur d'histoire du droit à l'Université Paris II (Panthéon-Assas).

50. Selon l'expression de Grégoire Bigot, *L'administration française. Politique, droit et société. T. 1 1789-1870*, Paris, Litec, 2010, p. 325.