



**HAL**  
open science

## La souveraineté populaire

Samuel Hayat

► **To cite this version:**

Samuel Hayat. La souveraineté populaire. Citoyenneté, république, démocratie en France 1789-1899, pp.145-159, 2014. halshs-03693510

**HAL Id: halshs-03693510**

**<https://shs.hal.science/halshs-03693510v1>**

Submitted on 10 Jun 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# LA SOUVERAINETÉ POPULAIRE

**Samuel Hayat**

## **INTRODUCTION : LA SOUVERAINETÉ POPULAIRE, HISTOIRE D'UN PARADOXE**

La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen votée entre le 20 et le 26 août 1789 par l'Assemblée Constituante pose les fondements de la doctrine contemporaine de la souveraineté du peuple à travers deux articles :

« Le principe de toute Souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément. » (art. III)

« La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. » (art. VI)

En proclamant que toute autorité émane de la nation et que la loi doit être l'œuvre (directement ou non) des citoyens, les députés rompent radicalement avec l'idée que la souveraineté (du latin *superus*, supérieur) appartient une instance extérieure à la société elle-même, reposant sur une autorité qui ne serait pas le peuple. Ce faisant, ils posent les termes du problème qui ne cesse de travailler les classes dirigeantes, les penseurs et les publicistes de la France du XIX<sup>e</sup> siècle : en l'absence de tout principe d'ordonnement extérieur à la volonté du peuple lui-même, comment construire un ordre politique stable [Rosanvallon, 1990 ; Gauchet, 2007] ?

Si la question est si aigüe, c'est que le peuple (du latin *populus*, qui renvoie indissociablement au peuple comme ensemble des citoyens et aux individus de condition inférieure, à la plèbe) semble *a priori* incapable de se gouverner lui-même. Corps intrinsèquement multiple, divisé et mouvant, il ne présente pas spontanément une volonté unifiée et unanime, ce qui pose la question des mécanismes nécessaires à sa représentation. Dès lors, durant tout le long XIX<sup>e</sup> siècle, les élites savantes et les dirigeants politiques n'ont de cesse de justifier et d'organiser la dépossession du peuple de l'exercice concret de la souveraineté, sans en mettre en question le principe [Riot-Sarcey, 1998]. Cependant, l'activité des citoyens déborde constamment à l'extérieur des institutions censées la canaliser. L'histoire de la souveraineté populaire au XIX<sup>e</sup> siècle est alors l'histoire de cette dialectique, ouverte par la rupture révolutionnaire, entre un mouvement d'institutionnalisation de l'activité des citoyens et un mouvement inverse de dépassement populaire des formes instituées de la souveraineté.

## **LA SOUVERAINETÉ POPULAIRE, UNE IDÉE RÉVOLUTIONNAIRE ?**

### **Les origines de la souveraineté populaire**

Pour comprendre les origines de l'idée de souveraineté populaire, il faut revenir à l'histoire du concept de souveraineté. Celui-ci mêle, depuis son apparition dans le vocabulaire politique, deux dimensions [David, 1996]. D'une part, il renvoie à un domaine que l'on qualifie de régalien (du latin *regalis*, royal), c'est-à-dire qu'il concerne les rapports entre un chef d'État et un territoire sur lequel il impose sa loi. En cela, l'apparition de la souveraineté est indissociable du mouvement de territorialisation du pouvoir politique et de construction de l'État, au Moyen-Âge puis à l'époque moderne [Elias, 1991 ; Weber, 2003 ; Déloye, 2007 ; Bourdieu, 2011]. D'autre part, l'idée de souveraineté indique le caractère absolu, suprême,

d'un pouvoir ou d'une autorité ; son émergence va donc de pair avec la subordination des autres pouvoirs, notamment religieux, locaux et corporatifs. Initialement, l'idée de souveraineté populaire vise à limiter le pouvoir des princes en lui donnant une origine ancrée dans la société elle-même. Comme le dit Philippe Pot durant les états généraux de 1484, le pouvoir appartient au peuple et n'est que dévolu par lui aux rois, par l'intermédiaire des représentants du peuple que sont les députés aux états généraux. Dans le contexte des guerres de religion, les monarchomaques systématisent cette idée, suite aux écrits de Théodore de Bèze qui font valoir l'existence d'un contrat initial engageant réciproquement le peuple et le roi, et donc le droit des sujets à se rebeller en cas de rupture du contrat. Cependant, en tant que telle, cette idée fait seulement du peuple l'origine du pouvoir souverain, qui autorise le roi à agir en son nom : cela peut justifier un contrôle populaire sur les actions du roi, voire l'existence d'un droit à l'insurrection, mais cela ne remet pas en cause la monopolisation de l'exercice du pouvoir par les gouvernants.

Ce qui donne à l'idée de souveraineté du peuple son caractère révolutionnaire, c'est le croisement avec une autre idée : la volonté générale, c'est-à-dire l'idée que les citoyens sont collectivement dépositaires de la définition de ce qu'est le bien commun. L'origine de l'idée de volonté générale est théologique : elle renvoie à la « volonté générale de Dieu de sauver tous les hommes », [Riley, 1986, p. 4-5]. L'idée qu'il existe une volonté générale, c'est-à-dire une volonté tendue vers la réalisation d'un bien commun irréductible aux intérêts particuliers existant dans la société, sert dans un premier temps de justification pour la monarchie de droit divin : la souveraineté de roi va de pair avec sa volonté générale, il considère le peuple avec bienveillance dans son ensemble, sans privilégier un intérêt particulier. Jean-Jacques Rousseau, dans le *Contrat social*, paru en 1762, retourne cet argument : selon lui, le peuple assemblé est seul à même d'identifier le bien commun, donc d'avoir une volonté générale, c'est donc le seul souverain légitime, qui ne saurait déléguer à qui que ce soit sa souveraineté – même s'il peut déléguer le pouvoir d'application des lois qu'il se donne. À l'aube de la Révolution, l'idée de souveraineté populaire est donc disponible pour justifier non seulement un contrôle ou une limitation du pouvoir du roi, mais aussi une récupération populaire de la souveraineté (rendue territorialisée et absolue dans les siècles précédents), au nom de l'existence d'une volonté générale dont le peuple est seul dépositaire.

#### Les débats sur la souveraineté pendant la Révolution

La convocation des états généraux de 1789, qui n'avaient pas été réunis depuis 1615, est l'occasion de la réactivation de l'idée de souveraineté populaire. Le pamphlet de l'Abbé Sieyès, *Qu'est-ce que le Tiers-état ?*, publié en janvier 1789, constitue un élément clé de la transformation de l'idée de souveraineté populaire en une pratique révolutionnaire. Le raisonnement qu'il y déploie est centré sur l'idée que le Tiers-État est l'ensemble de la Nation, « corps d'Associés vivant sous une loi *commune*, & représentés par la même *législature* ». Le Tiers-État est « Tout », comme le résumant les célèbres premières phrases de l'ouvrage : « 1° Qu'est-ce que le Tiers-État ? Tout. 2° Qu'a-t-il été jusqu'à présent dans l'ordre politique ? Rien. 3° Que demande-t-il ? A devenir quelque chose. » La logique des États Généraux s'en trouve renversée : selon celle-ci, le royaume est constitué de trois ordres, et chacun doit envoyer des députés pour apprendre au souverain l'état du royaume, et consentir à des réformes financières. *A contrario*, Sieyès puis les députés du Tiers (et ceux des deux premiers ordres qui rejoignent) font de ce moment de représentation du royaume l'occasion d'une refondation de la nation. Le 17 juin, les députés du Tiers s'érigent en Assemblée Nationale, sous l'impulsion de Sieyès. Selon François Furet, « par ce seul nom, le Tiers rejette au passé toute la société à ordres et crée un nouveau pouvoir, indépendant du roi. [...] C'est bien une autre souveraineté qui vient d'être baptisée : la Révolution est née. » [Furet, 2007, p. 289-290]. Il s'agit là d'un véritable coup de force des députés du Tiers, à la fois contre le régime et contre leurs propres mandats : contre le régime, en refusant de se

cantonner au rôle que le roi leur attribue, alors que c'est à son instigation et pour le servir qu'ils ont été réunis ; contre leurs mandants, car leur rôle était de les représenter face au roi, de lui porter leurs doléances [Tackett, 1997].

Cependant, la constitution de l'Assemblée nationale n'arrête pas les débats sur la souveraineté populaire : au contraire, toute la question est alors de savoir comment l'organiser [Gueniffey, 1993]. Car l'Assemblée, ce n'est pas le peuple. Selon Sieyès et ses alliés, il n'est d'ailleurs pas question de confier au peuple l'exercice de la souveraineté : la *sanior pars*, c'est-à-dire les plus sages, réunis dans une assemblée élue, sont les seuls représentants de la nation, qui d'une certaine manière n'existe en tant que corps politique que par leur réunion. La Constitution de 1791 est l'aboutissement de cette logique. Dans la lignée des principes de la Révolution, elle pose bien que « la Souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible. Elle appartient à la Nation ; aucune section du peuple, ni aucun individu, ne peut s'en attribuer l'exercice » (Titre III art. 1), ce qui invalide l'idée d'une souveraineté de droit divin incarnée dans un monarque. Mais au rebours de l'analyse de Rousseau, elle énonce :

« La Nation, de qui seule émanent tous les Pouvoirs, ne peut les exercer que par délégation. La Constitution française est représentative : les représentants sont le Corps législatif et le roi » (Titre III art. 2).

Selon une doctrine que les juristes contemporains qualifient de souveraineté nationale, opposée à la souveraineté populaire, la souveraineté, intrinsèquement unitaire, ne peut exister que par délégation : elle n'existe qu'au sein des corps institués que sont l'Assemblée et le Roi [Brunet, 2003]. Comme l'écrit Pierre Rosanvallon à propos de Sieyès, « le système représentatif permet [...] de lier le principe de souveraineté populaire et à une forme de distinction sociale » [Rosanvallon, 2003, p. 14]. Mais face à ce discours qui refuse la souveraineté effective du peuple, un autre apparaît, dans la presse, les sociétés populaires, dans l'Assemblée même, selon lequel la souveraineté resterait fondamentalement dans le peuple, distingué ici de la nation telle qu'elle est représentée par l'Assemblée. Le peuple devrait exercer par lui-même, sinon le pouvoir, en tout cas un contrôle direct sur ses dépositaires et sur leurs actions – notamment sur les lois qu'ils votent. La Constitution (non appliquée) de 1793, en accordant un rôle important aux assemblées primaires, s'inscrit dans cette conception : elle stipule en effet que « le peuple souverain est l'universalité des citoyens français » (art.7), qu'il « nomme immédiatement ses députés » (art. 8), « délègue à des électeurs le choix des administrateurs, des arbitres publics, des juges criminels et de cassation » (art. 9) et qu'il « délibère sur les lois » (art. 10). Les citoyens sont ici à l'initiative d'une série élargie de nominations, bien au-delà de la seule élection des députés, et participent directement aux délibérations. Cette conception est encore radicalisée par les sans-culottes, qui vont plus loin que les Montagnards à qui ils permettent d'arriver au pouvoir après avoir poussé à l'arrestation des députés Girondins le 2 juin 1793. Comme l'écrit Albert Soboul, pour eux, « l'exercice de la souveraineté populaire ne saurait souffrir de restriction : les sans-culottes entendent en jouir dans sa totalité et dans tous les domaines » [Soboul, 1958, p. 507], ce qui veut dire être à la fois législateur, juge, soldat, habilité à soumettre les élus à un mandat impératif ou à les révoquer, etc.

Ces deux pôles, la souveraineté de la nation exclusivement exercée par les représentants, et la souveraineté exercée directement par le peuple, balisent les prises de position tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle, mais ils ne constituent pas le seul clivage ouvert par la question de la souveraineté. Un autre débat de la Révolution déterminant pour la construction de l'espace partisan contemporain a lieu autour de la question fédéraliste : si le peuple est souverain, le niveau auquel cette souveraineté s'exerce doit-il être exclusivement celui de l'Etat, quitte à faire de Paris le centre unique où s'exerce effectivement la souveraineté, ou doit-il prendre en considération l'expression locale des citoyens, voire les corps intermédiaires – sans pour autant remettre en cause le caractère indivisible de la souveraineté ? L'échec du fédéralisme

marque la victoire de la conception unitaire et centralisatrice du pouvoir politique, généralement appelée jacobinisme, mais n'élimine pas toute trace de la position opposée, attentive à l'expression plus locale et particulière de la citoyenneté, que l'on retrouve notamment dans le libéralisme politique [Rosanvallon, 2004].

#### La normalisation de l'idée de souveraineté populaire

La Révolution pose les termes du débat autour de la question de la souveraineté du peuple, opposant les partisans du pouvoir exclusif des représentants de la nation et les défenseurs de formes de participation directe des citoyens à l'exercice du pouvoir. Cependant, cette opposition, qui garde toute sa vivacité durant la période, ne doit pas masquer un important mouvement de fond, qui traverse le xix<sup>e</sup> siècle : l'abandon progressif, par des parties toujours plus significatives des classes dirigeantes, de l'opposition ouverte à l'idée de souveraineté du peuple. Il est vrai qu'après la réaction thermidorienne de 1794-1795, le Directoire puis le Consulat marquent l'échec du projet révolutionnaire d'établissement d'une souveraineté populaire effective – le concept de souveraineté est même absent de la Constitution de l'an VIII puis du sénatus-consulte organique de 1804 qui instaure l'Empire. Le sacre de Napoléon 1<sup>er</sup>, le 2 décembre 1804, peut dans une certaine mesure être perçu comme le retour de l'idée d'un régime de droit divin [Boudon, 2002]. Cependant, il demeure une ambiguïté : Napoléon 1<sup>er</sup> est « Empereur des Français » et non de France, et il l'est « par la grâce de Dieu et les constitutions de la République », selon le sénatus-consulte de 1804 qu'il fait d'ailleurs approuver par plébiscite. Par la suite, la Restauration et le retour des Bourbons au pouvoir, en 1814, constitue bien un retour à l'autorité absolue du « Roi de France », qui règne « par la grâce de Dieu » [Waresquiel et Yvert, 1997]. La Charte constitutionnelle de 1814, signée par Louis XVIII, est présentée comme un « octroi » fait à ses sujets, « volontairement, et par le libre exercice de notre autorité royale », et réaffirme que « l'autorité tout entière résid[e] en France dans la personne du roi ». Cependant, même alors, les citoyens sont présentés comme à l'origine de cette Charte : le roi a « reconnu que le vœu de nos sujets pour une Charte constitutionnelle était l'expression d'un besoin réel » et il cède à ce vœu. Ainsi, même au plus fort de la réaction contre-révolutionnaire, au moment où se réaffirme l'autorité royale, la reconnaissance d'une capacité politique du peuple ne disparaît pas entièrement.

La monarchie de Juillet, qui met à la tête du pays Louis-Philippe, « Roi des Français », ne réintroduit pas dans le débat l'idée de souveraineté populaire [Collingham et Alexander, 1988]. Au contraire, triomphe alors un groupe de penseurs et de parlementaires libéraux, les « doctrinaires », autour de Pierre-Paul Royer-Collard et de François Guizot, qui entendent concilier les principes de 1789 et les nécessités de l'ordre en vidant de sa substance l'idée même de souveraineté, pour faire de la politique une affaire de raison plutôt que de volonté [Jardin, 1985]. Sous la Restauration, Guizot avait posé les bases de cette doctrine : « Je ne crois ni au droit divin ni à la souveraineté du peuple, comme on les entend presque toujours. Je ne puis voir là que les usurpations de la force. Je crois à la souveraineté de la raison, de la justice, du droit : c'est là le souverain légitime que cherche le monde et qu'il cherchera toujours » (*Du gouvernement de la France depuis la restauration et du ministère actuel*, Ladvocat, Paris, 1820, p. 201). Puisque personne n'est dépositaire de la souveraineté, le pouvoir doit simplement aller aux plus aptes, aux « capacités », et c'est ce que le régime appelé « gouvernement représentatif » est censé réaliser, en allant chercher dans la société elle-même les parcelles de raison publique dont la conjonction permettra le bon gouvernement [Rosanvallon, 1985] : là encore, le pouvoir trouve bien son origine dans la société.

La révolution de 1848 fait brutalement revenir sur le devant de la scène l'idée de souveraineté du peuple, qui devient au printemps 1848, le synonyme de la République [Agulhon, 2002 ; Gribaudi et Riot-Sarcey, 2008 ; Hayat, 2014]. La célébration du peuple souverain est certes de courte durée, s'évanouissant sur les barricades de l'insurrection de juin 1848, mais la nouvelle

Constitution, votée en novembre 1848, n'en déclare pas moins, reprenant les termes (à défaut de l'esprit) de la Constitution de 1793, que « la souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français » (art. 1) [Bart *et al.*, 2000]. Lorsque Louis-Napoléon Bonaparte, élu président de la République en 1848, entérine la République par le coup d'état le 2 décembre 1851, la constitution qu'il fait adopter le 14 janvier 1852 continue à reconnaître l'autorité du « peuple français » : même si le pouvoir est exercé par le président de la République (qui devient empereur après le rétablissement de l'Empire le 2 décembre 1852), celui-ci est « responsable » devant le peuple, et « il a toujours le droit de faire appel à votre jugement souverain, afin que, dans les circonstances solennelles, vous puissiez lui continuer ou lui retirer votre confiance ». Certes, le plébiscite comme mode de gouvernement est loin de correspondre à l'idée de souveraineté du peuple comme exercice citoyen du pouvoir ; cependant, il maintient vivante la perspective d'un pouvoir qui *in fine* dépend du peuple et repose sur son consentement [Deluermoz, 2012].

Enfin, si la Troisième République n'affirme pas explicitement la souveraineté du peuple dans les lois constitutionnelles de 1875, les tentatives légitimistes pour proposer une autre source à l'autorité politique échouent et sont bientôt marginales [Mayeur, 1984]. L'encyclique *Au milieu des sollicitudes* de février 1892 exhorte les catholiques à se rallier à la République, et aux élections législatives de 1893 les monarchistes, majoritaires en 1871, n'obtiennent que 58 sièges sur 581. Sans jamais avoir été formellement reconnue au cours du xix<sup>e</sup> siècle, excepté fugitivement en 1848, l'idée de souveraineté du peuple, avec toutes ses ambiguïtés, est devenue une évidence politique à la fin des années 1890, qui ne connaît plus de contestation que parmi les réactionnaires les plus radicaux. Mais c'est au prix d'un affaiblissement de son contenu, désormais limité « à la dimension politique du gouvernement des hommes » [Riot-Sarcey in Colantonio, Fureix, Jarrige, 2011, p. 10].

## PRATIQUES DE LA SOUVERAINETÉ POPULAIRE

### La souveraineté populaire, des idées aux pratiques

Cette lente normalisation de la souveraineté populaire sur le plan conceptuel s'accompagne de la mise en place d'institutions censées permettre son incarnation – mais aussi la réguler – et de l'émergence de pratiques citoyennes mettant en œuvre cette souveraineté. Dans le discours des juristes et d'une partie de l'historiographie, les institutions sont le prolongement des déclarations de droits et des principes constitutionnels exposés plus haut, et les pratiques sont simplement les usages par les citoyens de ces institutions. Ainsi, la reconnaissance de la souveraineté populaire déboucherait sur la mise en place de procédures électorales de plus en plus larges, et les citoyens exerceraient donc leur souveraineté en votant. Tout au plus serait-il nécessaire d'étudier les formes d'« apprentissage de la politique moderne » [Guionnet, 1997], c'est-à-dire d'acquisition progressive par les citoyens des règles de fonctionnement des institutions, ce que Maurice Agulhon a appelé « la descente de la politique vers les masses » [Agulhon, 1979, p. 259].

Ce récit a des aspects heuristiques, mais il laisse de côté trois éléments. D'abord, comme on l'a vu, il n'y a pas au xix<sup>e</sup> siècle de consensus sur ce qu'est « la politique », sur les bonnes manières d'incarner et de pratiquer la souveraineté, mais bien des conceptions de la citoyenneté en conflit. Ensuite, il ne faut pas minimiser le fait que les institutions incarnant la souveraineté populaire, en particulier l'élection, ne naissent pas avec la Révolution, mais constituent généralement des réinterprétations d'institutions, de droits et de pratiques préexistants : il n'y a pas seulement une politisation des masses « par en-haut », mais bien la rencontre entre des institutions politiques étatiques et des pratiques politiques localement ancrées. Enfin, il existe un ensemble de pratiques dont on peut dire qu'elles relèvent de la

souveraineté populaire et qui pourtant sont extérieures aux institutions mises en place par les régimes successifs, des pratiques que l'on peut rapprocher de ce que Roger Dupuy a appelé la « politique du peuple » [Dupuy, 2002]. Le numéro de la *Revue d'histoire du XIXe siècle* consacré à la souveraineté populaire, dirigé par Laurent Colantonio, Emmanuel Fureix et François Jarrige, rend bien compte de la diversité de ses pratiques : les manifestations de la volonté populaire peuvent se loger dans des pratiques comme des deuils protestataires, des meetings, des pétitions, etc. Les « rites protestataires » [Fureix in Pigenet et Tartakowski, 2012] peuvent être très divers, et le vocabulaire de la souveraineté populaire, rendu disponible par l'expérience révolutionnaire, peut être repris par différents groupes pour justifier leurs revendications, par exemple par les ouvriers issus du monde corporatif [Sewell, 1983].

Ainsi, l'incarnation de la souveraineté populaire n'est pas simplement l'application des principes de la Révolution : elle naît de circulations et d'hybridations de pratiques, d'idées, d'institutions qui ne sont jamais entièrement fixées. On peut emprunter à la sociologie des mobilisations le concept de « répertoire d'action collective » [Tilly, 1986] pour rendre compte du caractère multiple et mouvant des manières de pratiquer la souveraineté populaire. Tout au long du XIXe siècle se construisent et se transforment des répertoires de pratiques de souveraineté populaire, parmi lesquels on trouve à la fois de multiples usages des institutions censées guider l'exercice de la souveraineté, et des pratiques populaires se situant dans les marges des institutions, voire en rupture avec elles. Comment alors distinguer les pratiques qui relèvent de la souveraineté populaire parmi l'ensemble des pratiques politiques ? En première analyse, on peut dire que ces pratiques ont en commun de s'appuyer sur une conception du peuple comme souverain, c'est-à-dire qu'elles reposent sur la mise en œuvre d'un pouvoir conféré aux citoyens, ou revendiqué par eux, de prendre une décision dont la légitimité est absolue et s'impose sur l'ensemble du territoire. Il y a souveraineté populaire quand des personnes sont institutionnellement considérées ou essaient de se faire reconnaître comme le peuple, porteur d'un pouvoir de décider en dernière instance, sans qu'il puisse lui être opposé une autre autorité. Ce pouvoir n'implique pas nécessairement que les citoyens l'exercent directement ou les formes qu'ils choisissent, cela peut aussi passer par la surveillance de l'action des gouvernants : ce qui importe, c'est qu'ils soient perçus ou tentent de se faire reconnaître comme le peuple, auquel aucune autorité ne peut opposer de résistance. On peut distinguer trois grandes catégories de pratiques de la souveraineté populaire ainsi définies : d'abord, les pratiques qui font intervenir l'expression collective, indirecte, à distance, des citoyens ; ensuite, les pratiques qui requièrent la présence directe de citoyens s'exprimant et agissant en tant que peuple ; enfin, les pratiques où les citoyens non seulement sont présents, mais revendiquent ou se voient confier directement une partie des pouvoirs régaliens du souverain, en particulier l'exercice de la violence légitime.

#### Les voies du jugement public (élections, pétitions, référendums, plébiscites)

Dès la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, un des aspects centraux de la souveraineté du peuple, qui se développe tout au long du XIXe siècle, est la capacité de tous les citoyens (masculins) à participer à l'élection des représentants. Il s'agit là du plus important des moyens d'exercice à distance de la souveraineté (v. Le vote), mais ce n'est pas le seul. En 1789, sa mise en œuvre dans l'élection des députés des Etats-généraux est même indissociable de la rédaction des cahiers de doléance, dans laquelle on peut voir le point de départ d'une pratique de souveraineté cruciale durant tout le premier XIXe siècle : le pétitionnement. A l'aube de la Révolution, les pétitions ne sont pas entièrement inconnues, même si elles sont bien moins développées qu'en Angleterre et prennent généralement la forme de demandes personnelles adressées aux autorités [Durelle-Marc in Mérot, 2008]. Dès l'annonce des Etats-généraux, des textes apparaissent pour influencer le processus, en particulier une *Pétition des six corps* rédigée par Joseph Ignace Guillotin en décembre 1788 pour réclamer le vote par tête et non par ordre aux Etats-généraux et le doublement du nombre de députés du Tiers ; la

nouveauté est que Guillotin en appelle au public, ce qui lui vaut d'être condamné par le Parlement de Paris. Du fait de l'importance de la rédaction des cahiers de doléance et des pétitions qui accompagnent la convocation des Etats généraux, le droit de pétition devient rapidement un élément clé de la tradition de 1789, garanti par les différentes constitutions et chartes constitutionnelles postérieures.

Cependant, la pétition n'est pas nécessairement une pratique de souveraineté populaire : lorsqu'elle est individuelle, pour traiter un problème particulier, on peut dire qu'elle relève plutôt de la communication des individus avec les autorités, sans mettre en question la répartition des pouvoirs – c'est le seul usage reconnu par les constitutions de 1791, 1795, 1799 et de 1804. De la même manière, difficile de voir l'expression du peuple dans les pétitions collectives portant exclusivement sur des intérêts particuliers, souvent émises par des groupes sociaux favorisés, qui constituent la plupart des pétitions sur la période [Moret in Pigenet et Tartakowski, 2012]. En revanche, lorsqu'il s'agit de pétitions collectives traitant de questions générales, on peut y voir un moyen pour les citoyens d'exercer leur souveraineté entre deux élections, même si cet exercice est indirect. Les pétitions jouent ainsi un rôle central dans les mobilisations républicaines sous les monarchies constitutionnelles, en particulier les campagnes de pétitionnement pour la réforme électorale de 1839-1841 et de 1847-1848, qui s'accompagnent de la tenue de banquets [Agnès in Aprile et Bensimon, 2006 ; Robert, 2010]. Moyen d'exercice d'une souveraineté à distance, la pétition change de sens quand elle est apportée directement aux autorités par les pétitionnaires, comme le 20 juin 1792 et le 15 mai 1848 : l'activité de pétitionnement se transforme alors en manifestation qui peut être présentée par les autorités comme une invasion illégale de l'enceinte de la représentation nationale. Fortement limité sous le Second Empire, le droit de pétition réapparaît sous la Troisième République et certaines pétitions au début des années 1870 recueillent un succès massif, comme la pétition de juin 1872 de la Ligue de l'enseignement pour l'école laïque, gratuite et obligatoire ou celle de décembre 1872 du *Siècle* en faveur de la dissolution de l'Assemblée, qui réunissent chacune plus d'un million de signatures. Cependant, le pétitionnement perd progressivement en importance dans le répertoire des pratiques de souveraineté populaire, malgré un bref renouveau pendant l'affaire Dreyfus [Charle, 1991 ; Dionnet, 2003].

Ce qui caractérise la pétition, c'est le fait qu'il s'agisse d'une intervention du public qui n'a pas été sollicitée par les autorités ; elle diffère en cela d'un autre outil de souveraineté à distance : le référendum. Élément central de la Constitution de 1793 – d'ailleurs adoptée suite à un référendum – et des propositions en faveur du gouvernement direct qui se multiplient en 1850-1851 [Rosanvallon, 2003], il demeure suspect aux yeux des républicains au xix<sup>e</sup> siècle, du fait de son utilisation par Napoléon puis Louis-Napoléon Bonaparte sous la forme du plébiscite, « institution politique centrale du modèle bonapartiste » [Rosanvallon, 2003, p. 187]. L'appel au peuple, dans lequel on avait pu voir, sous la Révolution, un mode d'exercice de la souveraineté, est invalidé pour longtemps par l'expérience impériale, même si le thème revient périodiquement dans le débat politique – avec le général Boulanger, par exemple, qui réclame l'utilisation du référendum [Gaboriaux, 2010 ; Denquin, 2013].

#### Pratiques de présence (associations, sociétés populaires, manifestations)

Si le vote, les pétitions, les référendums sont des actions où le peuple souverain agit à distance, d'autres pratiques de souveraineté reposent sur la présence directe de citoyens. Là encore, c'est largement par suite de réinterprétations de pratiques préexistantes qu'apparaissent ces formes de souveraineté populaire. Il en est ainsi des sociétés populaires de la Révolution : la Société des amis de la Constitution (ou Club des Jacobins), est initialement un club de députés de l'Assemblée Constituante. L'ouverture progressive du club puis la création de sociétés affiliées dans tout le pays aboutissent à la formation d'un réseau



d'environ deux cent mille personnes en 1793 [Boutier et Boutry, 1986]. Parallèlement, d'autres sociétés populaires se développent, comme la Société des Amis des droits de l'homme et du citoyen (ou Club des Cordeliers), fondée le 27 avril 1790 et ouverte à tous, visant à être une instance de surveillance du pouvoir [Rose, 1983]. D'autres sociétés populaires, comme la Société fraternelle des patriotes des deux sexes, mettent initialement plutôt l'accent sur leur rôle de lieu d' « apprentissage de la citoyenneté » [Genty, 1987]. A Paris, ces clubs jouent un rôle par leur influence sur les sections révolutionnaires, sur la Commune de Paris, sur les assemblées législatives elles-mêmes. Là encore, ce n'est pas tant l'association libre de citoyens qui fait de la participation à ces clubs une pratique de souveraineté populaire, mais l'idée que ces associations représentent légitimement le peuple, et peuvent dès lors exercer directement un pouvoir [Monnier, 1992]. Plusieurs journées révolutionnaires (10 août 1792, 31 mai 1793...) sont précédées de discussions dans les clubs, et ceux-ci sont la cible de la réaction après 9-Thermidor : la Constitution de 1795 va jusqu'à interdire explicitement l'utilisation du terme « société populaire » (art. 361) et la tenue de séances publiques (art. 362).

La mémoire des sociétés populaires est constitutive du républicanisme du premier xix<sup>e</sup> siècle [Boutry in Maiullari-Pontois, 1990 ; Rougerie, 1994] : on les voit réapparaître après la révolution de 1830 et surtout en 1848, où des centaines de clubs sont créés durant les premières semaines du nouveau régime. A Paris, près de 100 000 personnes participent aux séances des clubs au printemps 1848, dont beaucoup se fédèrent, après la manifestation du 17 mars, dans le Club des clubs [Amann, 1975 ; Caron in Becker et Candar, 2004]. L'échec des élections du 23 avril, de la manifestation du 15 mai puis de l'insurrection ouvrière de juin 1848 signent l'affaiblissement progressif du mouvement clubiste, définitivement détruit après la journée du 13 juin 1849. La tradition des sociétés populaires est ravivée en 1870, en particulier à Paris, et surtout durant la Commune de 1871, s'appuyant sur la pratique des réunions publiques qui se multiplient après la loi libérale du 6 juin 1868. L'installation de la Troisième République voit l'établissement progressif d'une différenciation entre partis, réunions publiques et associations, mettant fin de fait à ces outils multiformes de surveillance, de mobilisation et de politisation que constituaient les sociétés populaires. Cette normalisation de la réunion politique va de pair avec celle de la manifestation, un des moyens par lesquels les clubs permettaient aux citoyens d'exercer directement leur souveraineté. Dans la tradition des journées révolutionnaires de la Révolution, la manifestation est, durant tout le premier xix<sup>e</sup> siècle, vue par les autorités comme toujours susceptible de se transformer en insurrection [Robert in Favre, 1990]. Le défilé du 17 mars 1848 inaugure la manifestation comme forme de mobilisation pacifique : un défilé calme, massif (200 000 participants), sans armes, s'achevant sur l'envoi d'une délégation, l'ensemble visant non à renverser le gouvernement mais à exercer une pression sur lui pour qu'il infléchisse sa politique.

Cependant, ce n'est que sous la Troisième République que s'impose l'idée que le pouvoir doit contrôler plutôt qu'interdire les manifestations [Bruneteaux, 1996]. Si la législation permet au gouvernement, sur la base de la loi du 7 juin 1848 qui reste en vigueur jusqu'en 1935, d'interdire tout rassemblement qu'il juge susceptible de « troubler la tranquillité publique », l'interprétation de la loi va progressivement dans le sens d'une négociation préalable entre les pouvoirs (centraux et municipaux) et les organisateurs de manifestation. Lieu d'exercice direct d'une souveraineté populaire, la rue devient progressivement, en 1848 puis sous la Troisième République, un lieu d'expression régularisée des opinions [Tartakowsky et Favre, 2008].

#### **Citoyen-combattant (garde nationale, insurrection, révolution)**

Cette transformation du rapport aux réunions, aux clubs et à la rue est en partie rendue possible par la disparition, au cours du xix<sup>e</sup> siècle, d'un élément crucial de la souveraineté

populaire : le droit des citoyens à exercer eux-mêmes directement le maintien de l'ordre, et donc à être armés. L'occupation de la rue est en effet d'autant plus porteuse de révolte qu'elle est faite par des hommes en armes. De fait, institution-clé du républicanisme, la Garde nationale (en particulier celle de Paris, sur laquelle se concentre l'historiographie) est liée à l'histoire de toutes les révolutions, de 1789 et à 1871 [Girard, 1964 ; Carrot, 2001 ; Bianchi et Dupuy, 2006]. Issues des milices bourgeoises, les gardes nationales sont des organisations municipales, fondant une sociabilité politique de quartier. Elles naissent en juillet 1789 puis se systématisent et s'institutionnalisent progressivement jusqu'à la loi du 29 septembre 1791 qui en fixe le fonctionnement : la Garde nationale est réservée aux citoyens actifs, y participer est un devoir dont le non-respect entraîne la déchéance des droits civiques, les gradés sont choisis par élection. Les compagnies de la Garde nationale ne sont pas en soi des corps révolutionnaires, c'est parfois même le contraire, comme lors de l'insurrection royaliste du 13 vendémiaire an IV (5 octobre 1795) ; mais elles participent à la construction de l'image d'une citoyenneté armée, selon laquelle le peuple souverain est le dépositaire en dernier instance de l'exercice de la violence légitime – pouvoir régalien s'il en est.

Sous l'Empire, la Garde nationale est maintenue, mais avec deux différences de taille : les officiers ne sont désormais plus élus, mais nommés, et à Paris la Garde nationale est complétée par une garde municipale organisée militairement. Licenciée par Charles X en 1827, la Garde nationale parisienne est rétablie, à l'initiative de La Fayette (le commandant historique de la Garde nationale en 1789-1792) au début des journées de juillet 1830, devenant par là un symbole des Trois Glorieuses – et un soutien important, au moins symboliquement, de la monarchie de Juillet. La loi du 22 mars 1831 reconnaît le principe de l'intégration de tous les citoyens adultes masculins – mais qui ne participent au service actif qu'à la condition d'être imposés et de pouvoir acheter leur propre équipement, ce qui élimine les plus pauvres. Malgré cela, la Garde nationale compte 4 millions de personnes, qui votent à nouveau pour leurs officiers (même si les plus hauts gradés, les chefs de légion et les lieutenants-colonels, sont nommés par le roi parmi une liste de dix candidats élus par les gardes nationaux) [Larrère in Bianchi et Dupuy, 2006]. La construction du lien entre citoyenneté et participation à la Garde nationale donne aux républicains un appui pour réclamer l'extension du suffrage : les mouvements pour la réforme électorale de 1839-1841 et 1847-1848 ont pour objectif affiché de donner le droit de vote à tous les gardes nationaux, bien plus nombreux que les 200 000 électeurs censitaires – et potentiellement tous les hommes adultes si l'on inclut les gardes nationaux de réserve, c'est-à-dire les pauvres.

Après la révolution de 1848, la Garde nationale est « démocratisée », c'est-à-dire ouverte à tous, y compris les prolétaires, et vote à nouveau pour ses chefs. Dans la perspective des républicains radicaux du printemps 1848, la Garde nationale, démocratique et seule responsable du maintien de l'ordre à l'intérieur des frontières, est l'incarnation même du peuple souverain. Leur échec conduit à l'invalidation de la figure du « citoyen-combattant » [Hincker, 2007] après l'insurrection de juin 1848, réprimée notamment par la garde nationale mobile, un corps armé soldé composé d'anciens combattants de février 1848. Cependant, cette figure resurgit au moment du siège de Paris de 1870. Le 15 mars 1871 une Fédération de la Garde nationale nouvellement constituée, représentant les 180 000 gardes nationaux parisiens, se réunit pour la première fois et proclame la République. Le gouvernement essaie de désarmer cette force indépendante, ce qui déclenche le 18 mars 1871 la Commune de Paris, dont l'échec marque la disparition définitive de la Garde nationale.

Cette figure du peuple souverain, armé et autonome, est au cœur non seulement de la Garde nationale comme institution, mais aussi de l'insurrection comme possibilité concrète : la disparition de la Garde nationale participe à la constitution d'un espace politique républicain pacifié, où les armes ne sont plus un moyen légitime pour le peuple d'exercer sa souveraineté. Après 1871, la « culture de l'insurrection » [Rosanvallon, 2003], identifiée à la souveraineté

POSTPRINT. Publié dans Louis Hincker (ed.), *Citoyenneté, république, démocratie en France 1789-1899*, Atlande, 2014, p. 145-159

populaire elle-même par les courants républicains radicaux comme le blanquisme, disparaît du républicanisme – pour être récupérée et transformée par le mouvement révolutionnaire ouvrier. Débarrassée du spectre des barricades – dispositif visant la reprise citoyenne du contrôle d'un quartier, organisé donc sur les mêmes bases que la Garde nationale [Corbin et Mayeur, 1997 ; Traugott, 2010] –, la République promeut une souveraineté désarmée, et donc recentrée sur l'activité électorale comme seul mode d'exercice.