



HAL
open science

L'accusation de corruption comme moyen d'affaiblir un adversaire politique

Yann Sambuis

► **To cite this version:**

Yann Sambuis. L'accusation de corruption comme moyen d'affaiblir un adversaire politique : La triple enquête sur les " trafics " d'Edouard Herriot (1918-1919). Regards croisés sur la corruption, menaces à la démocratie, France-Espagne XIXe-XXIe, Université Jean-Moulin-Lyon 3; Virginie Robleda-Sudre; Jules Rodrigues; Marina Lesouef, Nov 2023, Lyon, France. halshs-04653495

HAL Id: halshs-04653495

<https://shs.hal.science/halshs-04653495>

Submitted on 18 Jul 2024

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.

L'accusation de corruption comme moyen d'affaiblir un adversaire politique : La triple enquête sur les « trafics » d'Edouard Herriot (1918-1919)

Yann Sambuis – agrégé et docteur en histoire – Larbra (UMR 5190)

Colloque « Regards croisés sur la corruption », université Lyon 3, 9-10 novembre 2023

Pour commencer cette communication, je citerai un passage des *Mémoires* d'Edouard Herriot, portant sur la fin de la Grande Guerre :

A la fin de la guerre, le gouvernement de M. Clemenceau me témoignait une vive malveillance que ravitaillaient avec soin certains députés lyonnais. J'ai dit parfois, en riant, que, dans cette période, j'avais été le seul mercanti poursuivi¹.

Arrivé à Lyon en 1896 pour y enseigner la littérature, Edouard Herriot, jeune militant radical-socialiste et dreyfusard, est élu conseiller municipal en 1904, puis maire en 1905. Cette mairie de Lyon, Edouard Herriot y reste 52 ans, gagnant tous les scrutins auxquels ils se présente de son entrée en politique à sa mort en 1957.

Dans ce parcours « unique et exemplaire », pour reprendre l'expression de Maurice Garden à propos de Lyon, la grande Guerre joue un rôle majeur, en permettant à Herriot de réaliser localement une union sacrée de toutes les forces politiques lyonnaises qui se prolonge après le conflit.

Sa politique municipale de guerre comporte 3 volets complémentaires :

- La multiplication d'œuvres sociales et de bienfaisance
- Le soutien à l'économie lyonnaise, qui passe en particulier par la création de la Foire de Lyon en 1916,
- Enfin, une politique de ravitaillement originale, application concrète de la doctrine radicale du « libéralisme contrôlé » (Berstein), qui permet d'assurer un bien meilleur ravitaillement à Lyon que dans les autres grandes villes françaises.

Le succès de cette politique contribue à la popularité du jeune maire et lui permet d'accéder début 1917 à un premier poste ministériel. C'est donc logiquement sur ce point que ses adversaires, désireux de l'affaiblir, décident de l'attaquer à la fin du conflit.

Depuis le début de sa carrière, et en particulier pendant la guerre, Herriot s'est en effet fait plusieurs ennemis puissants :

¹

- L'ancien maire Victor Augagneur et son lieutenant Jean Colliard, tout d'abord, qui pensaient reprendre leur place au retour de Madagascar, et dont les tentatives de reconquête de Lyon en 1908 et 1912 sont de cuisants échecs. Or Colliard est en 1918 ministre du travail du cabinet Clemenceau.
- Georges Clemenceau lui-même, ensuite, qui a mené les critiques contre Herriot au ministère, s'attirant des répliques qui lui ont déplu, et qui supporte mal le soutien du sénateur-maire de Lyon aux anciens ministres radicaux Malvy et Caillaux, qu'il a fait traduire devant la Haute Cour pour trahison de manière très abusive.

Entre septembre 1918 et le printemps 1919, Edouard Herriot, est donc visé par des procédures montées de toutes pièces portant sur des soupçons de corruption et d'enrichissement personnel dans le cadre de sa politique de ravitaillement, et est visé par les attaques du préfet Marty, qui l'accuse dans la presse de « trafiquer » avec des profiteurs de guerre.

Si la campagne est un échec, elle est l'occasion d'un double affrontement, à la fois par voie de presse et dans les assemblées politiques nationales (Chambre et Sénat) et locale (Conseil municipal).

En étudiant l'écho local et national rencontré par ces accusations, je me propose d'explorer aujourd'hui l'usage politique qui peut être fait du soupçon de corruption, même infondé, pour affaiblir un adversaire, en analysant comment les accusations sont construites, comment Herriot s'en défend, et dans quelle mesure elles influencent la suite de sa carrière politique à moyen et long terme.

Après avoir présenté le mode opératoire de l'offensive médiatique et judiciaire et la faiblesse de ses fondements, je montrerai comment la réplique rapide et très offensive d'Herriot lui permet de retourner l'affaire à son avantage. Enfin, nous verrons dans une troisième et dernière partie qu'à moyen et long terme, l'affaire a des conséquences à la fois positives et négatives.

I. Le mode opératoire : une offensive judiciaire et médiatique

Le 3 septembre 1918, est nommé à Lyon un nouveau préfet proche de Clemenceau, Antoine Marty. Si Herriot avait jusque-là entretenu avec la préfecture du Rhône des rapports cordiaux, collaborant étroitement à la diffusion de la République laïque, c'est par la préfecture qu'arrive le scandale. Entre la fin 1918 et le début 1919, la rumeur enfle ainsi que la préfecture enquêterait sur la gestion du ravitaillement par la mairie de Lyon ², dans un contexte où la « vie chère » et la lutte contre « profiteurs » et « mercantis » ³ font la une des journaux et préoccupent l'opinion publique.

A. Des enquêtes vouées à l'échec

Selon le récit fait par le ministre de l'Intérieur Jules Pams, c'est au mois de septembre que le préfet Marty, à la demande du ministère du Ravitaillement, commence à enquêter non pas sur Edouard Herriot, mais sur un négociant en grains lyonnais du nom de Ferriot⁴, déjà condamné quelques mois plus tôt à une amende. Il lui aurait été reproché d'avoir acheté et revendu du riz à la mairie de Lyon en ne respectant pas les tarifs fixés par décret par le gouvernement.

C'est la rencontre de 2 éléments qui, selon le ministre, serait à l'origine de rumeurs :

- La confusion avec un quasi-homonyme d'Herriot,
- Le fait que la mairie soit évoquée dans le dossier.

On note d'emblée que l'épisode est douteux, l'encadrement des prix du riz n'étant mis en place que le 17 octobre 1918, comme le rappelle Herriot au Sénat le 11 février 1919 : comment enquêter sur une infraction dès septembre ?

2^e étape, au cours de l'enquête, le préfet aurait cherché à obtenir du procureur des informations sur Edouard Herriot, et fait en sorte, en sollicitant le ministère de l'Intérieur, que le procureur et le juge d'instruction en charge du dossier reçoivent de la part de la Sûreté des rapports détaillés non pas sur Ferriot, mais bien sur Herriot et sa gestion municipale. Ce dernier n'est informé à aucun moment qu'il est mis en cause.

² *Lyon Républicain* du 7 février 1919 évoque des « rumeurs insistantes ».

³ Le thème est omniprésent dans la presse lyonnaise du début 1919. Voir par exemple les articles récurrents en une du *Progrès* ou du *Lyon Républicain* contenant l'expression « vie chère », et les articles de *Guignol* sur les « mercantis ».

⁴ *Journal officiel de la République française*, Débats parlementaires. Sénat. Séance du 11 février 1919, p. 94.

B. Une campagne de presse visant à instiller le doute

C'est ainsi bien l'information d'une enquête *sur Herriot* qui fuite entre la fin janvier et le début février 1919. Le 6 février, le député Jean Voillot accuse en séance le gouvernement d'avoir envoyé, plutôt que le soutien financier demandé, « un juge d'instruction » au maire de Lyon pour salir sa réputation.

Le lendemain, Herriot et les adjoints socialistes Marro et Legouhy accusent en conseil municipal la préfecture, donc le ministère de l'Intérieur, d'avoir fait filtrer dans la presse des informations calomnieuses, le maire pointant « des êtres immondes » et « une feuille immonde » que Marro accuse d'être « l'organe de la préfecture »⁵. Malgré des recherches approfondies, je n'ai cependant pas trouvé trace de ces articles hostiles dans la presse locale. Il est possible qu'il s'agisse du *Lyon Passe-Partout*, journal satirique qui semble hostile à Herriot, mais dont les collections sont très incomplètes sur cette période.

Le 10 février, l'affaire prend une tournure nationale : les « incidents de Lyon » font l'objet d'un article dans *Le Temps*. Sous le titre « Les généreuses imprudences de M. Herriot », le maire de Lyon y est accusé d'avoir « trafiqué », le journal affirmant tenir l'information du « préfet en personne », même si Herriot semble être innocent et n'avoir contre lui « que les apparences » en raison de son imprudence, concluant « qu'il faut être perdu de Dieu et des hommes pour s'empêtrer dans une affaire commerciale au nom de ses concitoyens lorsqu'on détient un mandat public »⁶. A cela s'ajoutent les attaques *ad hominem* : Herriot est traité de « dernière victime de Madame Récamier », sur laquelle il a écrit, et raillé pour s'être « transformé en épicier », lui, l'agrégé de l'Université.

⁵ *Ibid.* Malgré nos recherches approfondies, nous n'avons cependant pas trouvé trace de ces articles hostiles dans la presse locale conservée à la Bibliothèque municipale de Lyon. Il est possible qu'il s'agisse du *Lyon Passe-Partout*, journal satirique qui semble hostile à Herriot d'après les quelques traces que nous en avons, mais dont les collections sont très incomplètes sur cette période.

⁶ *Le Temps*, 10 février 1919.

II. Une contre-attaque rapide et efficace

C'est la conjonction des attaques dans la presse locale et nationale et de la portée politique donnée à l'affaire par l'intervention de Jean Voillot à la Chambre qui pousse sans doute Herriot à réagir, d'abord localement, puis nationalement : s'il se sait innocent et ne craint pas les enquêtes, il prend conscience de la tentative d'atteindre sa réputation et du risque que cela représente une année d'élections.

A. Une contre-offensive immédiate sur les fronts politique et médiatique

Les assemblées électives sont les chambres de résonance de la défense d'Herriot à l'échelle locale et nationale :

- Le 7 février, au Conseil municipal, à l'interpellation des socialistes, Herriot revient sur l'affaire :

Nous avons impitoyablement lutté contre la spéculation. C'est peut-être pour cela que nous sommes constamment attaqués par des bandits [...]. Mais ce que, pour ma part, je ne puis admettre à aucun prix, c'est qu'il se trouve des représentants du Gouvernement pour être de ceux qui mènent la lutte, qui entretiennent les soupçons, qui alimentent la calomnie contre une administration qui a fait à ce point son devoir⁷.

Herriot porte des accusations plus graves, puisqu'il affirme que les juges devant lesquels il a été convoqué lui ont avoué avoir subi des pressions de la part du préfet pour mener une enquête à charge et « faire tomber le Maire de Lyon »⁸. De ce fait, il riposte face à une « abominable façon d'agir » en contradiction avec les principes républicains et demande la tête du préfet :

Quant au préfet du Rhône, en réponse à ses actes à mon égard – je l'ai loyalement prévenu, je suis allé le trouver, je lui ai dit : « Je vous préviens, je vous attaquerai » –, je l'attaque ce soir⁹.

- Le 10 février, après l'article du *Temps* l'attaquant, Herriot télégraphie au ministre de l'Intérieur qu'il l'interpellera en séance du Sénat le lendemain à ce sujet. Ce qu'il fait :

⁷ *Ibid.*, p. 15.

⁸ *Ibid.*, p. 16.

⁹ *Ibid.*

Raillant le caractère « tout à fait spontané, assurément »¹⁰ de l'article du *Temps*, dénonçant les « calomnies » du préfet, « représentant du Gouvernement », et une « police politique » il déclare : « Si le Gouvernement croit nécessaire de nous faire attaquer, il nous est permis de souhaiter, sans trop d'indiscrétion, qu'il le fasse avec des procédés plus dignes de nous »¹¹.

Une nouvelle fois, Herriot pointe les pressions subies par les magistrats et s'indigne de n'avoir pas une seule fois été interrogé dans le cadre de l'enquête alors que le préfet se répand dans la presse en l'accusant de trafiquer et de profiter de la pénurie. C'est d'ailleurs sur ce thème que se conclut son intervention : « Dans une république, ce qu'il y a de plus odieux, c'est la collusion, même légère, entre l'administration et la justice ».

Enfin, Herriot utilise largement son droit de réponse dans la presse. Si *Le Temps* reproduit ses commentaires le 12 février en les commentant pour rappeler l'inconséquence, selon lui, de la gestion du ravitaillement de Lyon, la presse nationale donne surtout des comptes-rendus élogieux de la riposte d'Herriot au Sénat : de fait, c'est plus de l'injustice subie par Herriot que des soupçons de corruption qu'est informée l'opinion nationale.

B. Une stratégie efficace

De fait, la stratégie d'Herriot est efficace à court terme, puisque l'ensemble des gauches et du monde politique lyonnais le soutiennent :

- Le CM vote à l'unanimité, sur proposition de la SFIO et avec le soutien des droites, le vœu suivant le 7 février :

Le Conseil municipal,

Attendu que le Maire lui a rendu compte que le Préfet, à l'occasion d'une information ouverte contre un tiers, a reconnu avoir engagé avec le procureur général et le Procureur de la République des conversations tendant à compromettre l'honneur de la Municipalité à l'occasion de ses efforts pour assurer le ravitaillement en denrées alimentaires de la population lyonnaise.

S'indigne que des Préfets de la République comprennent ainsi, non sans motifs, leur mission qui serait, non d'administrer, mais de solliciter la justice et de provoquer les passions contre ceux qui administrent ; dit que

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*, p. 94.

*c'est un nouveau défi, après tant d'autres, à la légalité républicaine, un outrage à la Cité ; attend les éclaircissements, les réparations, les sanctions nécessaires*¹².

- Au Sénat, Herriot est vivement applaudi par une assemblée qui compte de nombreux maires (la « grande assemblée des communes de France » selon Gambetta) et soutenu par des sénateurs de tous bords. Grâce à ce soutien, il obtient du ministre de l'Intérieur la promesse d'une enquête indépendante de la Cour des Comptes.

- Enfin, l'enquête ayant abouti à la dénonciation par les magistrats lyonnais des pressions subies de la part du préfet, le gouvernement bat en retraite et tente d'étouffer l'affaire : le 31 mars, alors qu'une nouvelle intervention d'Herriot est prévue au Sénat le 1^{er} avril, les magistrats sont limogés – l'un d'eux est en effet nommé à Limoges – et le préfet Marty est promu sur un poste au ministère. Herriot fait dès lors de son intervention une tribune pour dénoncer le limogage de magistrats intègres et le non respect de la séparation des pouvoirs par le gouvernement. C'est un nouveau triomphe.

¹² *Ibid.*

III. Quelles conséquences à moyen et long terme ?

A. Herriot sort blanchi et globalement indemne, emportant une victoire symbolique, mais une défaite électorale s'ensuit

A moyen terme, la victoire est à relativiser :

- A l'échelle locale, la victoire semble d'abord complète et l'affaire consolide la synthèse herriotiste : il est soutenu par l'ensemble du conseil municipal et de la presse lyonnaise, jusqu'au très conservateur journal catholique *Le Nouvelliste* qui se félicite, dans son numéro du 8 février, que la droite ait voté le vœu de soutien à Herriot, et qui accuse l'ancien maire Augagneur d'être à la manoeuvre.
- A l'échelle nationale, Herriot n'obtient qu'une demi-victoire. Les responsables utilisent les magistrats comme fusibles et leurs successeurs concluent à un non lieu, étouffant définitivement l'affaire. L'épisode, et ses répercussions au Sénat, permettent cependant à Herriot de franchir un nouveau pallier vers la renommée nationale en se posant en opposant principal au Bloc national, le ministre Pams lui-même reconnaissant qu'il est un des plus brillants orateurs de la haute assemblée. Quelques mois plus tard, Edouard Herriot est élu, à sa surprise et même en son absence, à la tête du parti radical, et devient le chef de l'opposition.
- Les élections de la fin 1919 marquent un recul d'Herriot face aux gauches et aux socialistes : le raz-de-marée Bleu Horizon est plus limité à Lyon qu'ailleurs, mais les radicaux perdent des voix dans les milieux ouvriers. Aux législatives de 1919, les droites emportent 7 sièges, les socialistes 3, les radicaux 2, Herriot ne sauvant son siège que grâce à la possibilité de panachage. Et lors des élections municipales, la SFIO emporte 26 sièges contre 15 aux radicaux et 16 à la droite, Herriot conservant la mairie mais cédant tous les postes d'adjoints aux socialistes.

B. La question de la gestion municipale et de l'incompétence financière devient un angle d'attaque récurrent de la droite

A long terme, il est possible que l'affaire laisse des traces indirectes, la compétence budgétaire d'Herriot devenant l'angle d'attaque favori de ses adversaires politiques alors qu'il avait jusque là une image de bon gestionnaire :

- Après la victoire de la coalition de Cartel des gauches aux législatives de 1924, les attaques sur la capacité des radicaux à redresser l'économie française sont récurrentes et conduisent les gouverneurs de la Banque de France à refuser de financer leur programme, ce qui cause la chute du gouvernement Herriot au printemps 1925. Celui-ci affirme s'être heurté au « mur de l'argent ».
- Dans les années 1920, Victor Augagneur, qui tente toujours de reprendre la mairie, publie dans la presse lyonnaise de centre-droit une série d'articles critiquant la gestion du budget municipal et l'envol des dépenses et de l'endettement depuis 1905.

Il est toutefois difficile de savoir si ces attaques sont liées à l'affaire Ferriot.

Conclusion

Que conclure de tout cela ?

- 1) L'affaire se distingue par des caractéristiques particulières :
 - a. Créée artificiellement sur la base d'une homonymie (effet d'opportunité)
 - b. Montée par le pouvoir en place pour affaiblir un opposant (cf. aujourd'hui procès de Lula, campagnes anticorruption en Chine...)
- 2) L'échec de la campagne s'explique en grande partie par :
 - a. La solidité des soutiens locaux d'Herriot, grâce en partie au succès et à la popularité de la politique de ravitaillement sur laquelle on l'attaque justement,
 - b. Ses qualités d'orateur et sa capacité à riposter politiquement malgré sa relative inexpérience,

c. La sous-estimation de ces deux paramètres par ses adversaires.

- 3) Malgré tout, le succès à court terme n'empêche pas des conséquences à long terme, en particulier en raison du glissement rapide des soupçons de corruption à une accusation de mauvaise gestion ou d'incompétence dans le domaine économique, qui intervient dès la révélation de l'affaire dans la presse, puisque les rumeurs initiales sont de toute évidence infondées.

Enfin, au-delà du cas Herriot, l'affaire est sans aucun doute une leçon de communication politique, la manière dont l'utilise la presse de droite démontrant qu'il n'est pas nécessaire qu'une accusation soit fondée pour qu'elle serve de base à une campagne discréditant un adversaire, et la riposte d'Herriot démontrant l'efficacité d'une contre-offensive sur le principe et sur la forme, alors que si les chiffres avancés par le préfet sont vrais, on est forcé de constater que les tarifs pratiqués par la mairie et Ferriot dans leurs échanges posaient bien question, même s'ils étaient légaux à la date où ils interviennent.