
PASCAL JAN

LES OPPOSITIONS

L'opposition fait toujours la gloire d'un pays :
les plus grands hommes d'un pays
sont ceux qu'il met à mort.

ERNEST RENAN, *Discours et Conférences*,
Paris, Calmann-Lévy, 1887.

23

CES MOTS DE RENAN SONNENT comme un rappel pour dire que s'interroger sur les modèles d'opposition n'a évidemment aucun sens pour celui qui tient pour acquise sa fonction désormais seconde dans un système politique national aujourd'hui assailli par les revendications locales, les prétentions et les normes internationales, lesquelles appellent des solutions qui laissent peu de place à l'originalité, sans compter l'intervention discrète des acteurs privés dans la décision publique. Les finances publiques nationales induisent ainsi un certain comportement des gouvernants. Les équipes au pouvoir doivent combattre les déficits publics excessifs. Celles qui les relayeront feront de même, d'où une impression de « pareil au même » et un sentiment d'impuissance, voire de résignation. Dès lors que la suprématie du droit sur le politique est admise, que celle du droit externe sur le droit interne est sanctionnée par les juges nationaux et supranationaux, il est bien certain que le concept d'opposition perd de son attrait. Et c'est peu de dire qu'une telle analyse contribue à reléguer aux confins du droit constitutionnel une notion déjà peu attrayante, si l'on en juge par le faible intérêt manifesté jusqu'ici par la doctrine à son endroit ! Mais, disons-le, c'est tout de même faire fi de l'opposition comme critère des régimes constitutionnels pluralistes de tenir pour négligeable ce qui constitue l'oxygène de toute démocratie pluraliste (l'alternance) et de reléguer au second plan ce qu'a de sain la concurrence des opinions pour une société tolérante et acceptant le changement politique. L'opposition est

assurément et reste toujours, quoi qu'en pensent certains, le socle de la démocratie pluraliste. Cela ne signifie pas, sauf à déformer exagérément la réalité, que l'opposition est inexistante dans les régimes autoritaires, les régimes de parti monopolistique. Cette assertion démontrée, il sera alors possible d'identifier l'opposition dans les régimes politiques et de distinguer les formes d'opposition selon qu'elles s'exercent dans les régimes pluralistes (que l'on qualifiera de « régime de concurrence interpartisane ») ou autoritaires et de parti unique (que l'on qualifiera de « régime de concurrence intrapartisane »).

24 Opposition politique, opposition parlementaire, opposition institutionnelle, opposition révolutionnaire, opposition constitutionnelle, opposition dissidente, opposition clandestine, voilà quelques-unes des versions possibles de l'opposition. Or, chacune de ces expressions revêt un signifié propre. L'opposition politique n'est pas nécessairement parlementaire même si elle trouve dans l'institution délibérante le moyen privilégié de sa reconnaissance et de son expression. D'ailleurs, qu'est-ce même que l'opposition parlementaire ? On l'entend de façon habituelle comme une force politique représentée au Parlement. Ce label ne mérite toutefois d'être décerné, pour Georges Burdeau, qu'à celle qui « sans mettre en cause les principes du régime », entend seulement obtenir « un changement d'orientation politique »¹. Quoi de commun en effet entre une opposition qui critique les choix politiques d'une majorité parlementaire et une opposition qui prône un changement radical du régime politique dans lequel elle évolue légalement ? Peut-on mettre raisonnablement sur le même plan opposition passive et opposition active ?

L'OPPOSITION, UNE APPROCHE PLURIDISCIPLINAIRE

Définir l'« opposition » n'est donc pas chose facile. Au moins peut-on s'entendre à titre liminaire, dans le cadre d'une étude nécessairement limitée, sur deux propositions comme point de départ de notre réflexion : 1. l'opposition est autant une action qu'une institution, celle-ci précédant celle-là ; 2. l'opposition, ici envisagée, consiste en une activité politique. Proposer une typologie des oppositions s'avère tout aussi périlleux. Est-ce même possible ? À en croire Robert Dahl, qui s'est penché sur le devenir de l'opposition dans les régimes politiques

1. « L'évolution de la notion d'opposition », *Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle*, 1954, p. 123.

occidentaux au milieu des années soixante et dont l'ouvrage *L'Avenir de l'opposition dans les démocraties* demeure toujours une référence, « il n'existe pas de modèle unique d'opposition » (p. 85). L'affirmation a de quoi décourager tous ceux qui voudraient s'essayer à une classification. Toutefois, le politiste américain a principalement entrepris son étude sur les caractéristiques et les fonctions de l'opposition dans les régimes politiques libéraux, délaissant bien vite (trop certainement) la question de la définition de l'opposition. Il la présente même de façon simpliste, de sorte qu'il n'est pas possible d'y adhérer complètement. Qu'on en juge par soi-même : « Supposons que A joue un rôle déterminant dans l'orientation de tel secteur du gouvernement d'un système politique donné, et cela durant un certain intervalle de temps. Il ne nous est pas nécessaire de spécifier exactement la durée de cet intervalle : ce peut être une période passée, l'année qui vient, etc. Supposons que, au cours de cet intervalle, B ne puisse influencer sur la conduite des affaires du gouvernement *et* [souligné par nous] que B soit opposé à l'action gouvernementale de A. B, alors, correspond à ce que nous appelons une "opposition". » L'éminent chercheur ne dissimule pas les failles et les limites de cette « définition » qui tiennent au caractère délibérément large du terme « conduite du gouvernement », à l'absence de distinction entre opposition active et passive, à l'incertitude quant à savoir qui de A ou de B détermine réellement l'attitude du gouvernement (il prend les États-Unis en exemple). À ces réserves, on ajoutera que R. Dahl retient deux conditions cumulatives pour identifier l'opposition : absence d'influence et opposition déclarée au gouvernement. Mais cette acception (qui ne prend pas en compte l'opposition dans les régimes totalitaires – il ne s'interroge d'ailleurs pas sur la pertinence de ce concept dans ce cadre politique particulier) est très loin de correspondre à la diversité des situations politiques, beaucoup plus complexes. Prenons l'exemple de l'opposition parlementaire ces dernières années en France. Elle peut évidemment influencer la politique gouvernementale ; au début de la IX^e législature, par exemple, le groupe parlementaire de l'Union centriste à l'Assemblée nationale – qui n'appartenait pas à la majorité parlementaire – a infléchi à plusieurs reprises les politiques conduites par le Premier ministre Michel Rocard. À l'inverse, un groupement considéré comme allié politique d'un gouvernement n'influence pas nécessairement et de façon régulière sa politique, même si ses propositions sont parfois couronnées de succès lorsqu'elles trouvent une traduction législative ou une réponse politique jugée satisfaisante. La situation de l'UDF dans l'actuelle législature le

montre amplement. N'allons pas plus loin. Cela suffit à rendre plus utile encore l'entreprise qui consiste à définir l'opposition, question qui se situe au cœur de notre problématique et qui permettra d'identifier, à la rigueur, des oppositions. Loin de nous, dans le cadre restreint de cette étude, l'ambition de mener une démonstration exhaustive. À tout le moins, essaierons-nous de déblayer les pistes, d'ouvrir des portes, d'en fermer d'autres. Il est incontestable que l'opposition est un objet en soi interdisciplinaire. La science politique, la sociologie sont aux premières loges des disciplines qui ont mené des investigations sur le sujet. Cependant, même si la recherche d'une synthèse s'appuiera volontiers sur les sciences juridiques et politiques en raison de leur complémentarité dans l'étude du pouvoir, c'est bien à une approche juridique que nous espérons parvenir. Pour mener à bien la réflexion et identifier des oppositions, il importe de différencier deux niveaux d'analyse, le second dépendant pour une large part des conclusions du premier. L'opposition existe-t-elle dans tous les régimes politiques et, dans l'affirmative, sous quelle forme se présente-t-elle ? Ces interrogations conduiront à établir l'existence d'oppositions, différentes moins dans leur nature que dans leurs modalités d'exercice et formes d'expression.

L'OPPOSITION ET LA NATURE DES RÉGIMES

La lecture des contributions produites par la doctrine juridique est décevante. Outre que le nombre de travaux portant spécifiquement sur l'opposition est ridiculement bas, peu de manuels de droit constitutionnel général abordent longuement la notion, encore moins la mentionnent comme une entrée d'index. Est tout à fait saillante l'absence du terme dans l'ouvrage de Raphaël Hadas-Lebel consacré aux *101 Mots de la démocratie française*². Lorsque les auteurs consentent à y consacrer quelques lignes, l'étroitesse de vue est patente. L'opposition est l'alpha et l'oméga d'un même concept, celui d'un régime démocratique pluraliste à la base duquel se trouve une Constitution adoptée directement par le peuple souverain ou par ses représentants dûment mandatés. Elle jouit alors de moyens, garantis ou non formellement par les textes constitutionnels ou législatifs, pour apporter la contradiction à la majorité parlementaire et au gouvernement et espérer par

2. Paris, Odile Jacob, 2002.

les voies légales (élections) les remplacer. Deux idées sont associées à cette présentation traditionnelle de l'opposition : le pluralisme des partis politiques (théorie de la démocratie) et le statut de l'opposition. Ainsi, l'opposition « désigne les partis ou groupements politiques qui sont en désaccord avec le gouvernement ou le régime politique. Une force politique sans représentation parlementaire ne participe qu'épisodiquement au débat politique. En effet, une opposition extraparlamentaire ne peut guère se manifester qu'à travers sa capacité à participer aux élections (candidats), par la confrontation des idées, ou en recourant à la violence^{3...} ». La même approche est partagée par les professeurs Debbasch et Pontier qui, dans leur manuel de droit constitutionnel, écrivent que l'opposition « est un groupement organisé d'hommes partageant un certain nombre de vues critiques sur les gouvernants⁴ ». En fait, ces analyses se situent dans la lignée des travaux de Georges Burdeau⁵ et de Maurice Duverger dans ses réflexions sur les partis politiques⁶. Elles rendent pourtant imparfaitement compte du phénomène oppositionnel, en tout cas de ce que l'on doit pouvoir considérer comme constitutif d'une opposition. Ainsi, les partis revendiquant la mort d'un régime politique sont-ils classables dans la catégorie opposition ? Quid de ceux qui prônent le recours à la violence ?...

27

De ce point de vue, la conception retenue de l'opposition par la science politique ne nous est pas d'un grand secours. Le traité de science politique de MM. Grawitz et Leca reprend à son compte l'approche des juristes, à l'instant évoquée⁷. L'opposition y est présentée comme « une conception abstraite qui échoit au gré des fluctuations électorales ou des alliances politiques à un parti ou à un autre sans prédestination, ni exclusion... Le droit garantit à l'opposition de s'exprimer librement à n'importe quel moment. Elle bénéficie de garanties légales ou coutumières, sanctionnées sur le plan juridictionnel, pour tenter de gagner les faveurs du corps électoral à égalité de moyens juridiques avec les partis au pouvoir ». Le dictionnaire de science politique de MM. Guy Hermet, Bertrand Badie, Pierre Birnbaum et Olivier Braud⁸ définit l'opposition comme une remise en cause de tout ou

3. Olivier Duhamel et Yves Mény (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, p. 677.

4. Charles Debbasch et al., *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Paris, Economica, 2001, 4^e éd.

5. Art. cit.

6. *Les Partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1951.

7. *Traité de science politique*, Paris, PUF, 1985, t. 2, p. 61.

8. *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, 2001.

partie des orientations décidées par les gouvernants, ce qui est plutôt banal et ce sur quoi tout le monde s'accorde. Mais, ajoutent les auteurs, l'opposition est également « l'ensemble des pratiques et configurations qui découle de cette affirmation critique ». Au sein des démocraties pluralistes, l'opposition s'exprime soit dans le cadre parlementaire et dispose à cette fin de moyens et de droits, soit dans le cadre extraparlémentaire en l'absence de représentativité suffisante, soit au travers de la presse, des syndicats et des groupes de pression. On retrouve dans cette approche des problématiques familières aux constitutionnalistes qui se rapportent au statut de l'opposition, à ses fonctions, à son acceptation du régime politique. L'opposition y est aussi assimilée à un groupement organisé qui s'exprime sur un mode libre et légal. Mais elle n'est pas circonscrite à la concurrence politique. Aussi est-il préférable de ne pas élargir à ce point la notion et de s'en tenir à une approche strictement constitutionnaliste à savoir que l'opposition y est perçue comme un phénomène politique juridiquement encadré, le plus souvent *a minima* (légalité des partis et des groupements politiques). Dotée de droits plus ou moins étendus, souvent de nature conventionnelle, elle lutte aux moyens d'armes légales pour l'exercice du pouvoir. Ainsi peut se résumer, dans une première synthèse, la notion d'opposition. Cette conception reste malgré tout incomplète.

Si l'on appréhende la notion dans le sens à l'instant suggéré, l'opposition se rencontre-t-elle dans les régimes autocratiques ? La réponse est assurément négative. Les régimes totalitaires installés légalement ou non ne peuvent souffrir la moindre opposition organisée. Le parti aux commandes de l'État justifie toujours son monopole du pouvoir soit au nom d'une représentation authentique du peuple, soit en considération d'un but historique. L'opposition y est inutile donc interdite. L'opposition, c'est-à-dire « le respect de la minorité par la majorité et son droit de se constituer librement en opposition ⁹ », apparaît bien alors comme l'un des deux piliers de la démocratie occidentale. Mais ce premier niveau d'analyse qui réduit l'opposition au droit reconnu à des individus de se constituer en organisation politique revendiquant l'exercice du pouvoir par le biais d'élections libres n'est pas totalement satisfaisant. Olivier Duhamel est dans le vrai lorsqu'il écrit que les démocraties populaires n'avaient « la notion même » d'opposition ¹⁰. En fait, elles n'avaient la notion que nous estimons correspondre le mieux à

9. Jean-Louis Quermonne, *Les Régimes politiques occidentaux*, Paris, Seuil, 1986, p. 19.

10. *Le Pouvoir politique en France*, Paris, Seuil, 1999, t. 1, p. 81.

la définition d'un régime démocratique. Sans compter que l'opposition s'y exprime différemment, sur un « mode substitutif... ou clandestin », voire par des « comportements individuels déviants »¹¹, il est en fait indispensable d'isoler au sein des régimes autocratiques ceux qui « tolèrent » ou semblent tolérer une certaine forme d'opposition – limitée dans ses capacités et dans son étendue puisque s'exprimant au sein d'un parti unique, un parti-État, souvent sur le mode du huis clos. Évoquer cette question revient finalement à placer l'objet de notre étude sur un autre plan, celui de l'opposition dans la vie des régimes. Une distinction s'impose alors selon que l'opposition s'exerce par les partis (régimes pluralistes) ou dans le parti unique (régime de parti monopolistique).

L'OPPOSITION DANS LE FONCTIONNEMENT DES RÉGIMES 29

On admettra volontiers que les remarques qui viennent d'être formulées soulèvent deux difficultés majeures quant à l'admission d'une typologie des oppositions. La première, ignorée le plus souvent, se pose en ces termes. Est-il possible d'admettre comme représentant une force d'opposition tout mouvement dont le but suprême est la remise en cause d'un régime politique ? Autrement dit, peut-on inclure dans la notion d'opposition un groupement qui se propose de changer radicalement la nature d'un régime ? La réponse ne semble pas poser problème lorsque l'on se projette dans un système autocratique. Elle est positive. Par contre, elle se heurte *a priori* au bon sens lorsqu'on envisage pareil retournement de situation au sein d'un régime constitutionnel pluraliste. L'explication tient, comme on va le démontrer, au lien très fort qui unit la notion d'opposition à la théorie de la démocratie. La seconde difficulté concerne la signification même d'une opposition au sein d'un régime de parti monopolistique. Le fait pour des contestataires d'une ligne politique de s'accorder sur la nature du régime politique suffit-il à les considérer comme des opposants ? Pour répondre à ces interrogations, le point de vue retenu consistera à distinguer les régimes de concurrence légale d'opinions (que l'on désignera par l'expression « concurrence interpartisane ») de ceux qui s'organisent autour d'un parti monopolistique (« concurrence intrapartisane »).

11. *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques, op. cit.*, p. 186.

Régimes à concurrence interpartisane

Dans un régime pluraliste, l'opposition se présente sous une forme organisée, voire, dans quelques rares États, institutionnalisée. Le *leader of opposition* de Sa Majesté en Grande-Bretagne et la formation d'un *Shadow Cabinet* servent évidemment de points de référence. Mais, en régime pluripartisan, la question centrale n'est pas tant de s'interroger sur l'existence d'une opposition – elle existe et en forme même l'ossature (à la différence des régimes autocratiques) – que d'arrêter les critères de son admission légale. Dans quelle mesure un parti minoritaire, un groupement d'individus peuvent être considérés comme des éléments d'opposition au pouvoir ? Un mouvement qui prône une transformation radicale de la société existante participe-t-il du phénomène « opposition » ? Autrement dit, quel statut reconnaître aux partis « révolutionnaires » dans une démocratie pluraliste ?

Une remarque préliminaire : la transformation radicale d'une société n'implique pas nécessairement le recours à la violence. On découvre ainsi dans le « manifeste » d'Olivier Besancenot « qu'en défendant résolument les conceptions d'une révolution majoritaire et consciente de ses buts et de ses objectifs, les révolutionnaires d'aujourd'hui et de demain n'ont vraiment pas besoin de violence pour défendre leurs idées¹² ». Preuve s'il en est que le « suffrage universel a cela d'admirable qu'il dissout l'émeute dans son principe et qu'en donnant le vote à l'insurrection, il lui ôte son âme¹³ ». Mais il est impuissant à réduire à néant la doctrine révolutionnaire. Et là est bien tout le problème pour les démocraties occidentales confrontées à des groupements qui, sous l'apparence du respect des règles du jeu qui leur sont imposées et qu'ils respectent, n'en rejettent pas moins leurs bases. Comment résoudre cette contradiction ? Les écrits de Jean Beachler, notamment ceux consacrés aux *Démocraties*¹⁴, apportent des éclairages tout à fait intéressants sur l'objet de notre questionnement. L'opposition y est présentée comme une force en « attente du pouvoir ». Il découle de cette position particulière dans laquelle se trouve la minorité, que l'on qualifiera d'*opposante* (minorité qui refuse le ralliement aux vainqueurs), l'acceptation de la *libre concurrence politique*, laquelle implique l'accession légale aux responsabilités gouvernementales – « L'opposition s'interdit le coup d'État

12. *Révolution !*, Paris, Flammarion, 2003, p. 104.

13. Victor Hugo, *Les Misérables*, Paris, Gallimard, « La Pléiade », 1951, p. 1104.

14. Paris, Calmann-Lévy, 1985.

comme elle se refuse à terroriser l'électorat pour le contraindre à voter pour elle» – et le respect des règles du jeu démocratique: la majorité se doit de respecter les minorités opposantes; la minorité se doit de ne pas empêcher d'agir les gouvernants qui ont reçu mandat d'appliquer une politique par une majorité de citoyens électeurs. Mais cette condition, à elle seule, est insuffisante. Elle doit être cumulée avec une autre condition, celle du respect du pluralisme des idées et des opinions dans l'hypothèse de l'exercice du pouvoir gouvernemental. Cet aspect, aussi essentiel que décisif, fait donc, par exemple, regarder outre-Rhin les groupements néo-nazis comme des ennemis du régime et non des adversaires politiques. En effet, « si une opposition se propose, ouvertement ou hypocritement, d'introduire des mesures irréversibles, menant immédiatement ou à terme à subvertir la démocratie, elle cesse d'être une opposition. La révolution n'est pas définie par son caractère violent ou pacifique, ni même par l'accession légale ou illégale au pouvoir, mais par la modification des règles du régime politique. Or, en démocratie, une révolution ne peut être qu'antidémocratique¹⁵ ». Il est donc vain de rechercher dans la théorie des révolutions les traces d'une opposition dès lors que cette doctrine s'emploiera à justifier le moment venu l'élimination de toute résistance, même pacifique. L'autocratie se substituera alors à la démocratie et avec elle disparaîtra l'opposition. Bertrand de Jouvenel ne démentirait pas cette thèse, lui qui considérait que « de la libre concurrence des opinions, une opinion majoritaire se dégage et commande, mais son commandement ne saurait jamais entraver *le jeu* de la liberté d'opinions *qui se poursuit* et aboutit à une opinion majoritaire différente qui commande à son tour. Interrompez ce processus, aussitôt vous sortez du régime de liberté¹⁶... ».

31

Plusieurs législations portent les traces de cette philosophie comme la loi française du 4 février 1936 sur les milices privées et les groupes armés ou encore dans la Loi fondamentale allemande du 23 mai 1949. Celle-ci déclare inconstitutionnel, et donc insusceptible de revendiquer le pouvoir en usant des armes légales, un parti qui, d'après ses buts ou le comportement de ses adhérents, tendrait à porter atteinte à « l'ordre constitutionnel libéral et démocratique, ou à le renverser, ou à mettre en péril l'existence de la République fédérale d'Allemagne ». La légalisation de l'opposition oblige celle-ci en contrepartie à accepter et à assumer sa condition de minorité.

15. Jean Beachler, *op. cit.*, p. 125.

16. *De la souveraineté*, Paris, Éd. Génin, 1955, p. 349.

Les propos qui viennent d'être tenus soulèvent de sérieuses difficultés qu'il ne sert à rien de dissimuler. Deux exemples, l'un emprunté à l'histoire politique du XIX^e siècle et l'autre suggéré par la situation française actuelle, alimenteront la discussion. Si l'on applique notre raisonnement, il est bien certain que les mouvements qui se réclament du socialisme à l'aune du régime de 1875 n'entrent pas dans la catégorie de forces d'opposition. Il faudra attendre leur complète acceptation du jeu électoral qui intervient à la suite de la reconnaissance de la légalité des syndicats professionnels (1884) pour les assimiler à une opposition. Le rapprochement de la question sociale et de la question politique facilitera alors l'apparition d'un parti socialiste parlementaire (1893). Plus près de nous, peut-on considérer que les mouvements d'extrême gauche comme d'extrême droite participent de l'opposition ? La question peut paraître insignifiante en raison de leur engagement dans les différentes compétitions électorales. En fait, la réponse positive tient à leur légalité conditionnée par le respect des valeurs démocratiques en usage dans nos sociétés occidentales dans la lutte pour l'accession au pouvoir et dans son exercice éventuel. C'est selon nous le sens profond de l'article 4 de la Constitution française dont on rappellera que son écriture était motivée pour contenir et éventuellement interdire un parti communiste français soviétisant et désireux d'importer le centralisme démocratique en cas de succès électoral national. On mesure néanmoins la fragilité de l'explication dont se contentent certainement les partis extrémistes qui, passant maîtres dans l'art de la dialectique, peuvent parfaitement se mouler dans un costume démocrate pour mieux imposer par la suite et une fois le pouvoir conquis légalement une doctrine aux antipodes des principes qui leur ont permis d'accéder aux affaires de l'État. Mais, dans cette configuration précise, l'État est coupable de ne pas avoir usé des moyens légaux pour s'y opposer, les obligeant de la sorte à recourir à la violence, donc à les faire apparaître non comme des forces d'opposition mais pour ce qu'ils sont réellement, à savoir des forces réactionnaires.

Régimes à concurrence intrapartisan

Dans un régime autocratique, l'opposition organisée n'a pas sa place. Telle a toujours été la logique des régimes établis sur une doctrine de l'État absolu. La monarchie absolue tout comme la République absolue ou l'Empire se concilient mal avec l'idée d'une opposition. Platon, Calvin, Bossuet, Hobbes, Rousseau... s'ils ont pour certains été considérés (à tort parfois) comme des pionniers des totalitarismes mo-

dernes, c'est parce que leur pensée s'accordait difficilement avec le pluralisme des opinions (culte de l'unanimité, condition de l'unité politique). Jean-Jacques Rousseau n'a-t-il pas écrit dans le *Contrat social* que la loi constitutive du pacte social « est la seule, qui, par sa nature, exige un consentement unanime... Si, lors du pacte social, il se trouve des *opposants*, leur opposition n'invalide pas le contrat; elle empêche seulement qu'ils y soient compris; ce sont des *étrangers* parmi les citoyens ». Une fois l'État institutionnalisé, l'opposition n'existe plus car elle n'est plus reconnue comme un élément du fonctionnement de celui-ci. L'affaiblissement de l'État arrive lorsque « les intérêts particuliers commencent à se faire sentir, et les petites sociétés [les partis] à influencer sur les grandes; l'intérêt commun s'altère et trouve [alors] des opposants ». Antoine-Clair Thibaudeau illustre bien cette logique en résumant ainsi la pratique du pouvoir sous le Consulat: « Point d'opposition, point de discours contradictoires, rapportez-vous en au Premier Consul, il sait mieux que vous ce qui convient à la France et vous n'êtes ici [il s'adresse aux membres du Tribunat] que pour la forme¹⁷. » En somme, lorsque l'opposition n'est plus que combat, la notion même d'opposition se dilue au point de perdre sa signification profonde. Dans sa réflexion publiée en 1954 dans la *Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle*, Georges Burdeau privilégiait ce raisonnement dans sa quête de mieux discerner la notion d'opposition: « La notion d'opposition est inséparable de l'idée de tolérance. Mais la tolérance elle-même n'est concevable sans hypocrisie que dans un régime libéral, c'est-à-dire dans un régime qui, distinguant le politique du social, place ce qui est essentiel dans la vie des hommes, leurs intérêts et leurs croyances, hors du champ d'action des gouvernants. »

33

Aujourd'hui, on retrouve de telles logiques avec les régimes de parti monopolistique. La soumission est de règle. Les choix des gouvernants ne se discutent pas ou peu, occasionnellement (dans la phase préparatoire des célèbrissimes Congrès) et toujours sous le sceau du secret. Quant à être publiquement contestés... L'unanimité affichée justifie l'inexistence d'opinions concurrentes. Aussi, privés de droits, de reconnaissance, les mouvements qui critiquent le pouvoir sont-ils assimilés à des groupes contestataires, voire révolutionnaires lorsqu'ils revendiquent ouvertement la disparition de l'ordre établi. La représ-

17. *Mémoires sur le Consulat et l'Empire*, Paris, Plon, 1913, t. 2, p. 421.

sion est légitimée, tout autant qu'est justifiée l'absence d'une opposition organisée. Mais pour qui se place de l'extérieur, ces mouvements hors la loi, pour nombre d'entre eux, représentent l'opposition, c'est-à-dire une alternative politique dans le cas d'un changement de régime. Ils participent de la transition démocratique. On adhère totalement à cette présentation mais, du point de vue qui est le nôtre, à savoir l'analyse d'un concept, prenons garde à cette association systématique entre forces démocratiques et forces d'opposition. Si l'on estime dans nos démocraties devoir ne pas reconnaître comme formant une opposition des mouvements revendiquant l'instauration d'un régime politique d'une nouvelle nature, pourquoi l'admettre pour ceux évoluant dans les régimes autocratiques si ce n'est qu'ils défendent des idéaux que l'on partage et que l'on attend d'une société moderne ?

34 Cela étant précisé, parmi les régimes autoritaires, seuls ceux qui tolèrent un certain droit de critique des équipes dirigeantes nous importent ici puisque la brutalité de ceux qui recherchent la liquidation systématique de toute forme d'opposition précipite leur étude hors de notre champ de réflexion. Cette précaution prise pour la suite de l'analyse, ce n'est pas faire preuve d'angélisme que de considérer que les régimes fermés aboutissent rarement à l'élimination totale de tout dialogue entre le pouvoir et ses opposants. Simplement, il se présente sous d'autres formes que celles communément admises dans nos régimes démocratiques. Anorganique, l'opposition revendique sa différence sur un ton qui la préserve de son excommunication. Elle s'organise sur un autre mode que celui des élections libres. Cette opposition-là, c'est celle qui tente d'exister, voire de survivre, au sein du parti (unique) ou monopolistique, facteur d'unité, qui s'est approprié le pouvoir et l'a confisqué au nom de la mise en marche et de la poursuite d'une œuvre politique qui prône toujours une société meilleure épurée des tares contemporaines ou supposées telles. Cette fin attendue ne saurait être le prix d'un quelconque enjeu électoral. Prétendre le contraire serait rompre l'unanimité affichée autour du projet et remettre en cause la légitimité du pouvoir.

C'est cette situation qui met précisément en scène une « concurrence intrapartisan ». Raymond Aron a fortement insisté sur cette dimension de l'opposition, trop souvent sous-estimée, dans ses travaux sur les régimes communistes et d'autres régimes totalitaires comme l'État nazi. S'interrogeant sur l'organisation d'une concurrence organisée et pacifique des individus et des factions pour l'exercice du pouvoir dans ce qu'il nomme « l'État partisan », il observait qu'en « théorie, cette

hypothèse n'est ni absurde ni inconcevable... Il existe, toujours sur le papier et quelquefois en fait, une légalité interne au parti unique... On peut donc concevoir un régime politique qui met hors la loi tous les partis sauf un et qui ne met pas hors la loi les opposants à l'intérieur du parti monopolistique, un régime qui comporterait une légalité dans la concurrence pour l'exercice du pouvoir à l'intérieur du parti unique¹⁸». La réintroduction de cette concurrence pacifique, signe extérieur des régimes démocratiques, se trouve ici en phase avec des régimes aux antipodes des démocraties occidentales. Preuve que les concepts doivent être maniés avec prudence. Compte tenu de la nature même des régimes totalitaires, qui affichent une unanimité de principe, il est bien entendu difficile d'identifier une opposition. Encore plus lorsque les statuts du parti unique recouraient au centralisme démocratique. Cela étant dit, dans les premiers temps de l'Union soviétique, le monolithisme intégral n'était pas la règle. Le parti unique, la discipline de parti étaient compatibles avec une discussion et une véritable opposition au sein du parti. Le doyen Vedel professait ainsi à des futurs hauts fonctionnaires que le « phénomène de l'opposition, que l'on rencontre dans les démocraties occidentales comme un phénomène interpartis, de parti à parti, sera, jusqu'à l'élimination complète des trotskystes, un phénomène intérieur au Parti communiste russe¹⁹ ». Le professeur Leonard Shapiro en avait déjà établi le constat²⁰. Par la suite, l'opposition a consisté à critiquer les excès staliniens. Puis il s'est agi pour les conservateurs du Parti d'empêcher le secrétaire général Khrouchtchev de mener à bien des réformes économiques qui passaient par la fin de la mainmise des membres de la nomenclature sur l'économie... Pour atténuer la portée de ces quelques exemples qui révèlent l'existence d'une concurrence intrapartisane dans les régimes de parti unique ou autoritaire, il serait facile de se retrancher derrière le rideau d'une Histoire anéantie. L'analyse livrée du temps « des deux mondes » reste pourtant d'une étonnante et remarquable actualité. Les exemples sont en effet nombreux d'États organisés autour d'un parti dans lequel une concurrence pacifique, certes encadrée, s'exerce pour orienter les politiques gouvernementales dans telle ou telle direction. La meilleure illustration, parce que la plus symbolique aussi, est celle que nous offre la République populaire de Chine. Au sein du Parti communiste chinois, il

35

18. *Démocratie et Totalitarisme*, Paris, Gallimard, 1965, p. 83.

19. *Cours ENA*, 1952.

20. *Les Bolcheviks et l'Opposition*, Paris, Les Îles d'or, 1957.

36 existe des lignes différenciées, les unes conservatrices et radicales (les idéologues), les autres modérées, voire libérales. Ces courants se font concurrence pour parvenir le mieux possible à la construction de la société socialiste. Ils sont « évidemment en *compétition* permanente » et « leurs succès comme leurs échecs influencent nécessairement la ligne directrice du Parti et de l'État »²¹. Mais l'enjeu de cette concurrence est le contrôle du Parti, ou du moins de ses instances dirigeantes les plus décisives. C'est le résultat de cette lutte pacifique, qui trouve rarement à s'exprimer lors des Congrès, qui déterminera la ligne directrice de l'État. L'avènement de la quatrième génération avec Hu Jintao comme chef de l'État en remplacement de Jiang Zemin et de Wen Jiabao comme Premier ministre lors du XVI^e Congrès (novembre 2003) est important – mais plus important encore est le contrôle par l'ancien président de la République de la Commission militaire. C'est lui qui continuera « de gouverner derrière le rideau de perle ». En forçant un peu le trait, il est possible de voir dans les luttes de lignes une certaine parenté avec l'opposition dans les régimes pluralistes dans la mesure où aucune ne remet en cause les fondements de l'État et la nature du régime. Toutes deux poursuivent un but commun : le perfectionnement d'une certaine vision de la société. D'un côté c'est le perfectionnement d'une société libérale, de l'autre c'est la construction d'une société socialiste.

Ce qu'il y a d'intéressant dans ces oppositions, qu'elles se manifestent par la critique ou constituent une alternative politique possible mais pacifique (remémorons-nous la « démission du camarade Khrouchtchev » en 1964 imposée par le Parti ou l'accession aux commandes du Parti communiste soviétique de M. Gorbatchev en 1985), ce n'est pas tant leur capacité à changer radicalement le régime (elles en sont incapables et en seraient empêchées) que celle d'entraîner le régime sur une pente libérale ou conservatrice. Si changement il y a, il se situe à la marge. Si un bouleversement radical se produit, il est le fait d'événements et d'éléments extérieurs au parti même, si le mouvement a été initié par lui. De ce point de vue, peu de différences notables avec les régimes pluralistes. Dans les deux cas, l'opposition ne remet pas en cause les fondements de la société et de l'État. Mais, en régime de parti monopolistique, l'opposition intrapartisane déteint nécessairement, à un moment ou à un autre, sur les instances de l'État qui peuvent dès lors constituer autant d'îlots de progrès ou de résistance à une évolu-

21. Pierre Pactet, *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, Paris, Armand Colin, 2003, p. 269.

tion de la pratique du pouvoir. Les luttes au sein du Parti communiste chinois et la répartition des principaux postes étatiques entre ses membres (chef de l'État, Premier ministre, président de l'Assemblée nationale et chef de la Commission militaire) illustrent cette analyse.

L'OPPOSITION EN DROIT CONSTITUTIONNEL

L'opposition, phénomène voulu ou subi des régimes politiques, ne se réduit pas à un modèle. L'opposition dans les régimes pluralistes partage peu de points communs avec celle qui tente de s'organiser dans les régimes autocratiques. Au sein même des régimes, il importe donc de différencier des oppositions selon leurs objectifs. Pour toutes ces raisons, il est possible de parler d'opposition au mode pluriel. Mais comment définir l'opposition ? Prendre le parti d'une approche juridique de la notion d'opposition devrait *a priori* et logiquement conduire à exclure du champ d'investigation toutes les formes d'opposition constatées dans les régimes de parti unique. Dans ces régimes, les minorités ne jouissent d'aucune prérogative juridique, tout au plus d'une tolérance politique minimale. Le voudraient-elles, qu'elles signeraient leur « arrêt de mort » puisque l'objet des régimes de parti monopolistique est précisément la recherche de la cohésion du pouvoir par l'unité de la société, l'unité collective, par le dépassement des classes et/ou l'élimination des groupes sociaux, du moins de tout ce qui apparaît comme facteur de division de la société. Ainsi s'expliquent leur bâillonnement, au mieux leurs silences polis au sein des instances dirigeantes du parti, donc de l'État qui ne fait qu'un avec la société. Ce propos liminaire ne doit pas pour autant induire en erreur le lecteur : les minorités opposantes ont une vie – certes difficile – dans ces régimes autoritaires. Mais, par définition, elles ne sont jamais appréhendées par la norme juridique. Cela n'implique d'ailleurs pas qu'*a contrario*, dans les démocraties pluralistes, l'opposition soit institutionnalisée. Elle l'est même rarement. Mais si les « procédés constitutionnels sont impuissants, à eux seuls, à donner force à l'opposition²² », les minorités n'en bénéficient pas moins de droits de rang législatif, réglementaire ou de nature conventionnelle pour s'exprimer librement et prétendre gouverner. C'est là une différence fondamentale entre les régimes constitutionnels pluralistes et les régimes autocratiques. Dans les premiers, l'encadrement juridique du

37

22. Georges Burdeau, *Traité de science politique*, Paris, LGDJ, éd. 1982, t. 3, p. 327.

phénomène d'opposition est posé, même partiellement, et respecté (statut des partis, droits des parlementaires...); dans les seconds, il est volontairement nié, au mieux factice. Mais, l'opposition y est bien réelle, même affaiblie et réduite à sa plus simple expression.

Il nous paraît dès lors possible de définir ainsi l'opposition: l'opposition se présente comme une position reconnue d'un groupe au sein d'un régime politique en compétition pour l'accession légale au pouvoir et son exercice pacifique. On sait combien toute définition est une œuvre imparfaite mais au moins a-t-elle le mérite d'exister et de permettre la discussion. Cette définition appelle quelques commentaires et précisions.

38 «**Position reconnue**». La reconnaissance couvre évidemment des situations extrêmement différentes selon la nature du régime. En régime autoritaire de type parti unique, la garantie est surtout affaire de tolérance reconnue aux membres du parti d'exprimer des critiques. L'unanimité est formellement requise au moment de la prise de décision d'où l'inutilité de partis politiques concurrents. En régime autoritaire de type pluripartisan en apparence, la reconnaissance peut être la libre constitution de formations politiques et la libre participation aux élections. Mais, dans ce cas, le régime déploie sa pleine «autorité» en aval du processus d'expression. Beaucoup de régimes africains appartiennent et relèvent encore de cette catégorie. Dans les régimes démocratiques pluralistes, l'admission de la différence d'opinion est le moteur du dialogue entre gouvernants et gouvernés. La reconnaissance des partis et formations politiques y est largement admise. C'est le sceau des démocraties. L'opposition y est perçue comme un contre-pouvoir, parfois institutionnalisé. On rencontre cette dernière forme principalement en Grande-Bretagne avec deux organes clés: le «chef d'opposition de sa Majesté» et le *Shadow Cabinet*. L'opposition n'est décidément pas, outre-Manche, une simple question d'arithmétique. Ailleurs, l'opposition jouit de droits lui permettant de contrôler l'activité gouvernementale. Alain écrivait que «l'exécutif est monarchique nécessairement. Le législatif est oligarchique nécessairement. Où est donc la démocratie, sinon dans ce *troisième pouvoir* que j'appelle le contrôleur. La démocratie serait à ce compte un effort perpétuel des gouvernés contre les abus du pouvoir²³». Ce contrôle suppose donc des moyens.

23. *Éléments d'une doctrine radicale*, Paris, Gallimard, 1925, p.91.

Les principales procédures intéressent les droits des élus mais pas seulement. Cela pour dire que le débat sur le *statut* de l'opposition intéresse en priorité l'opposition parlementaire, pas nécessairement toutes les oppositions. L'opposition parlementaire doit être en effet « en mesure d'influer constamment sur le ministère ». Sevrée de droits, elle ne sera plus en mesure de contrôler efficacement le gouvernement « et alors le but du système représentatif sera tout à fait manqué »²⁴. Réduite à son sort de « dire non », elle s'exprimera hors des chambres, avec les risques liés à cette position. N'a-t-on pas entendu de semblables propos à l'endroit du Front national et de sa non-représentation à l'Assemblée nationale ?

Parmi les principales procédures recensées et qui intéressent la plupart des oppositions, il y a lieu de mentionner le financement public des activités politiques. Pour l'opposition au Parlement, on retrouve peu ou prou dans l'ensemble des régimes constitutionnels pluralistes les immunités parlementaires, le droit d'être représentée dans les instances dirigeantes d'une assemblée (vice-présidence, bureaux, commissions...), le droit de parole, le droit d'enquête, le droit de questionner les membres de l'exécutif, le droit de censurer le gouvernement pour les régimes primo-ministériels, le droit de « réplique audiovisuelle » lorsque le gouvernement s'est exprimé sur un média (pluralisme), la faculté de saisir le juge constitutionnel. D'autres règles participent à ce statut : association à la préparation d'un projet de loi majeure, nomination par l'opposition d'un représentant national au sein d'une instance internationale (commissaire anglais pour l'Union européenne)... En régime parlementaire, enfin, l'opposition doit être en mesure d'influer constamment sur le ministère.

39

Ce contre-pouvoir est indispensable à tout régime. Machiavel ne disait pas autre chose dans son étude de la République : « Dans toute République, il y a deux partis, celui des grands et celui du peuple, et toutes les lois favorables à la liberté ne naissent que de leur opposition. » Seulement, il estimait que ces divisions doivent se taire lorsque l'État est en danger, au risque de le rendre impuissant²⁵.

« **Groupe** ». Est écartée de la définition l'opposition institutionnelle (le Sénat sous la V^e République), mais pas celle institutionnalisée (*Her Majesty's Opposition*). De même, n'entre pas dans le champ de la

24. François Guizot, *Des moyens de gouvernement et d'opposition dans l'état actuel de la France*, rééd., Paris, Belin, 1988, p. 203.

25. *Discours I. 37, Propos*, Paris, Gallimard, éd. 1962, p. 463.

définition l'opposition individuelle, même si elle a pu contribuer ici ou là au développement historique d'une opposition organisée.

« **Compétition** ». Il existe des oppositions sans prétention d'exercer le pouvoir. Elles se contentent de protester, de contester. Sous l'Ancien Régime, l'opposition n'était pas inexistante. Elle se manifestait au travers notamment de remontrances qui agaçaient davantage le roi qu'elles ne l'influençaient réellement. Quoi qu'il en soit, les parlementaires exerçaient une certaine forme d'opposition pacifique, de dialogue à distance avec le pouvoir royal. Cette réelle forme d'opposition ne répond pas à notre définition et doit par conséquent en être exclue.

40 Mais l'opposition ne se réduit pas « au pouvoir de dire non » (Alain). On peut encore moins souscrire aux propos de Goethe pour qui « toute œuvre de l'opposition est une œuvre négative, et la négation, c'est le néant ». Bien au contraire, la situation d'opposant est source de régénérescence, de productivité intellectuelle dans les démocraties occidentales; de calcul, de stratégie discrète et silencieuse dans les régimes autocratiques. Elle a vocation à gouverner par le jeu d'élections libres et pluralistes ou par la conquête des instances dirigeantes du Parti-État. Elle est en quête du pouvoir. Cette attente paisible dans les régimes pluralistes ou ce purgatoire dans les régimes totalitaires, plus ou moins longs mais acceptés, qui révèlent au demeurant la permanence de l'opposition dans les intervalles électoraux ou congressionnels, constituent une période propice à la refonte des équipes et à l'établissement d'un programme politique d'alternance. Celle-là passera par une sélection des candidats (États-Unis) ou par le changement des cadres dans le cas d'un régime de parti unique; celui-ci constituera l'armature d'une future politique gouvernementale. Il ne saurait d'ailleurs s'agir d'un simple catalogue de mesures de rupture par rapport aux politiques gouvernementales combattues pacifiquement. Ce serait travestir la réalité que de le prétendre comme le prouve l'exemple britannique où le changement s'opère dans la continuité (respect des prédécesseurs et absence de « démontage » des législations votées par l'ancienne majorité). Harold J. Laski y voyait même là l'une des vertus de la démocratie et plus spécialement du parlementarisme²⁶.

« **Accession légale** ». En régime de libre concurrence des opinions, la participation à la compétition électorale est déterminante pour accéder au statut d'opposant. Elle est même vitale financièrement d'où la

26. *Le Gouvernement parlementaire en Angleterre*, trad. fr. 1950, Paris, PUF, p. 99-101.

mise en place d'un système de financement public des activités politiques au profit des groupes et partis politiques qui acceptent le jeu des élections et qui n'appellent pas ouvertement à la disparition de l'ordre politique existant. Bien entendu, tout mouvement, groupement et autres groupuscules qui ne respectent pas les règles du jeu électoral et les principes démocratiques ne peuvent prétendre représenter une force d'opposition au pouvoir. Parasites de la société, ils sont assimilés à des forces hostiles dont la dissolution est légale, sous réserve du respect de certaines formalités (loi de 1936 sur les milices privées et groupes armés). En régime de parti unique, l'accession emprunte le chemin d'un vote au sein de ses instances dirigeantes et conformément à sa loi intérieure.

«**Exercice pacifique**». C'est le respect des minorités opposantes. Dans son essai *Prendre les droits au sérieux*, Ronald Dworkin rappelait avec force que les droits «sont la promesse de la majorité aux minorités que leur dignité et leur égalité seront respectées». C'est une condition de survie politique et physique des opposants en régime de parti unique, une condition de liberté pour les démocraties. En ces dernières, la décision majoritaire tire sa force et son autorité du respect qu'elle inspire à l'opinion minoritaire. Bertrand de Jouvenel ne dit pas autre chose lorsqu'il considère que c'est commettre une «erreur manifeste de regarder la décision par la majorité comme le critère des régimes [démocratiques]. Loin que les majorités les plus massives en faveur d'un gouvernement et de sa politique nous paraissent dénoter l'excellence d'un régime, elles nous le rendent suspect. Nous soupçonnons qu'une telle unanimité provient des empêchements apportés à l'expression et à la propagation des opinions adverses et ces empêchements nous semblent ôter toute valeur à la majorité absolue. *La décision majoritaire tire donc sa vertu de la liberté d'opinion qui la précède [et qui] anime ce que l'on appelle la dialectique de la démocratie*». Autrement dit, l'opinion dissidente doit pouvoir s'exprimer légalement (Sieyès) sans craindre la réaction de la majorité. Celle-ci doit rester magnanime, car «bien stupide serait le parti qui – de façon suicidaire – oublierait qu'il ne doit pas outrager l'opposition, qu'il doit témoigner d'un véritable respect à l'égard de toute minorité de quelque importance²⁷». Elle ne saurait se perpétuer au pouvoir.

À l'intérieur de cette notion, plusieurs modèles d'opposition coha-

27. Harold J. Laski, *Reflexions on the Constitution*, Manchester (RU), Manchester UP, 1968, p. 53.

bitent – dans les systèmes démocratiques libéraux. Robert Dahl a isolé, à cette fin, six critères tirés de la cohésion organisationnelle de l'opposition, de son caractère compétitif, du lieu (« site ») où elle contrôle le gouvernement, de son identité propre, de ses objectifs et de ses stratégies²⁸. Si l'on s'attache aux objectifs, il y a lieu de distinguer trois types d'opposition: 1. une « opposition non structurelle », comprenant les partis « cherchant simplement des postes », les groupes de pression ainsi que les « partis orientés vers une politique »; 2. une « opposition structurelle limitée », qui propose un réformisme politique; 3. une « opposition essentiellement structurelle », tournée vers « un réformisme politico-structurel étendu », socio-structurel, voire « révolutionnaire ».

42 Cet effort de classification a surtout le mérite de démontrer l'absence d'un modèle unique d'opposition dans les démocraties occidentales et la difficulté de retenir une méthode comparative en raison des spécificités propres à chaque pays: structurelles, constitutionnelles et électorales, communautés spécifiques, différences sociales et économiques...

28. « L'avenir de l'opposition dans les démocraties occidentales », Paris, *Futuribles*, bull. SEDEIS, 1966, p. 86 sq.

R É S U M É

L'opposition ne se définit pas facilement. On dénombre plusieurs sortes et formes d'opposition selon la nature et le fonctionnement des régimes politiques. De leur étude, il est toutefois possible de définir l'opposition comme une position reconnue d'un groupe dans un régime politique en compétition pour l'accession légale au pouvoir et son exercice pacifique.