Jean Benoît Yvert

Decazes et la politique du juste-milieu: «Royaliser la Nation, nationaliser la Royauté» (1815–1820)

S'adressant aux députés le 1^{er} décembre 1817, Decazes leur expose la marche que doit, selon lui, suivre le ministère pour affermir Louis XVIII sur le trône de ses ancêtres. Il faut: «Royaliser la nation, nationaliser le royalisme, protéger tous les intérêts acquis, toutes les propriétés, maintenir une égalité complète des droits, ramener à l'oubli du passé, éteindre les haines, faire aimer le pouvoir en le faisant respecter et en l'exerçant pour protéger toutes les libertés garanties par la Charte, voilà le but que le gouvernement se propose, la règle que lui a tracée le roi qui, pour rappeler les paroles sorties de la bouche royale, ne peut être roi de deux peuples et ne peut avoir qu'une même balance et une même justice.»¹

Par le jeu éternel des petites phrases, raccourcis «saisissants» destinés à forger la mémoire collective, on n'a généralement retenu de la phrase précitée que la seule formule «Royaliser la nation, nationaliser la royauté»; formule pompeuse et ambiguë inévitablement accolée au nom de Decazes dans les manuels d'histoire.

Si les idées politiques de Decazes sont peu connues, l'homme ne l'est guère plus. Favori de Louis XVIII et, à ce titre, indispensable pivot de toutes les combinaisons ministérielles de l'époque², il est surprenant, comme le signale Guillaume de Bertier de Sauvigny dans son *Histoire de la Restauration*, qu'aucune biographie sérieuse ne lui ait encore été consacrée; carence dont l'explication réside en grande partie dans le fait que Decazes n'a laissé aucun écrit à caractère autobiographique³. Pour toutes ces rai-

¹ Discours du 15 décembre 1817. Les nombreuses citations de discours de Decazes que l'on trouvera dans cette communication sont toutes extraites des «Archives parlementaires». De manière à ne pas alourdir nos notes de trop nombreuses références bibliographiques nous nous contenterons de mentionner la date du discours de Decazes, cette indication renvoyant naturellement au tome des Archives parlementaires consulté.

² Il fut successivement ministre de la Police (octobre 1815 – décembre 1818), de l'Intérieur (29 décembre 1818–20 novembre 1819) puis président du Conseil jusqu'au 20 février 1820.

³ Les papiers de Decazes détenus par ses descendants au château de La Grave sont, comme le prouve l'inventaire qui en a été dressé (consultable aux Archives Nationales série A.P.) une mine de renseignements inépuisable. Roger Langeron, dans son ouvrage «Decazes, ministre du Roi» (Paris 1960) s'appuie exclusivement sur eux empruntant largement aux précédents travaux d'Ernest Daudet auteur de deux ouvrages assez bien écrits: «Louis XVIII et le duc Decazes» (Paris 1899) et «L'ambassade du duc Decazes en Angleterre» (Paris 1910) presque entièrement rédigés à partir de la correspondance échangée entre le roi podagre et son favori. Signalons enfin le très médiocre: «Elie duc Decazes, homme d'Etat et franc-maçon» (s. l. 1972) de Bonafé. Tous ces ouvrages, rapi-

sons, son action politique quotidienne est difficilement cernable, en particulier comme dernier titulaire du balzacien ministère de la Police. Seul domaine de son activité suffisamment étudié: ses relations quotidiennes avec Louis XVIII, son rôle de promoteur actif et infatigable auprès du vieux monarque d'une politique de «juste-milieu» entre ultras et indépendants. De là, pour employer une terminologie contemporaine, à qualifier sa démarche de centriste, il n'y a qu'un pas ... qu'il faut bien se garder de franchir!

Ni ultra, ni citra Decazes n'a jamais voulu, à la différence des doctrinaires, repenser la vie de la cité en créant un système politique original dont l'application donnerait naissance à une «troisième force» qui gouvernerait avec l'appui de nombreux notables regroupés dans un parti. Pour Decazes, le vide politique existant entre les extrêmes doit être naturellement comblé par le seul pouvoir qui, ne tenant pas son pouvoir des hommes, ne risque pas de devenir l'esclave des intérêts du ou des groupes qui le lui ont conféré. On a compris qu'il s'agit du trône «auquel est à jamais attaché le salut d'un peuple, jouet de tant d'orages et dont les destinées ne peuvent se fixer qu'à l'abri de cette légitimité sacrée, palladium de nos libertés publiques comme de nos libertés privées, sans laquelle il n'y a ni stabilité pour nos institutions, ni avenir pour nos neveux, ni sécurité, disons plus, ni honneur pour nous; cette légitimité, à laquelle la France doit le meilleur et le plus chéri des rois, qui ne commande que pour protéger, qui sait régner sur les cœurs comme sur les partis».⁴

Royaliser la Nation

«Que si l'on reproche aux ministres ... de trop parler du roi, les ministres répondront qu'ils n'en parleront jamais assez, qu'ils en parleront si haut que son nom retentira jusque dans la dernière chaumière où il fera la consolation et l'espoir du pauvre.»⁵

Royaliste du roi et non royaliste de Monsieur, selon l'heureuse formule de la comtesse de Boigne, Decazes a, et c'est ce qui fait toute l'originalité de sa pensée politique, une conception quasi absolutiste du pouvoir royal. A l'opposé des ultras de la Chambre introuvable ou des libéraux qui veulent voir s'instaurer une dichotomie entre le roi

Fortsetzung Fußnote von Seite 193

dement écrits, souffrent d'un manque évident de documentation (bibliographie insignifiante, aucune archive consultée à l'exception des papiers Decazes).

⁴ Archives parlementaires, 7 décembre 1816. Decazes revient souvent sur cette idée. La légitimité, en plaçant le pouvoir royal en dehors des intrigues partisans, représente à la fois un gage de tranquillité publique et de moralité politique. Les souvenirs inédits du duc d'Orléans (fils aîné de Louis-Philippe), indiquent qu'après les Trois Glorieuses, Decazes conseilla à Louis-Philippe de prendre la Régence jusqu'à la majorité du duc de Bordeaux ce qui semble prouver que son légitimisme n'était pas de façade. Ce témoignage est à contrebalancer par celui de Molé à qui Decazes aurait notamment déclaré: «Le roi mort, que chacun fasse ce qu'il voudra, je m'en fous.» Mémoires, tome IV (Paris 1925) 127.

⁵ Archives parlementaires, 21 mars 1817. Notons que Decazes croit à la force du «mythe royal» sur les pauvres.

– «divinité que rien ne peut atteindre» selon Chateaubriand⁶ – et le gouvernement, seul pouvoir réellement exécutif dont les membres doivent être choisis au sein de la majorité parlementaire, Decazes restreint le rôle du ministre à celui de premier commis d'un roi qui décide seul d'une politique dont il n'assure que l'exécution: «La Charte, affirmera-t-il, ne permet aux ministres de présenter aucun projet qu'au nom du roi; non seulement ils en ont le pouvoir, mais encore c'est un devoir pour eux; ils ne peuvent rien proposer en leur nom, et s'ils sont responsables, c'est de l'exécution des lois qu'ils ont proposées au nom du roi.»⁷

Ces idées épousent celles de Louis XVIII dont on oublie un peu trop souvent qu'il fut le disciple de Jacob-Nicolas Moreau, pour ne voir en lui, à l'instar d'un Villèle, qu'un roi fainéant ne se mêlant absolument pas de politique⁸. Or, c'est bien pour avoir su comprendre le goût secret de son maître pour le pouvoir absolu, et non parce qu'il savait le divertir par la lecture de bulletins de police érotico-scabreux, que Decazes régna sur le cœur du roi podagre avec bien plus d'empire que Blacas ou d'Avaray⁹.

«Decazes, écrit Rémusat dans ses *Mémoires*, avait ce qu'il fallait pour flatter et occuper sans relâche l'amour-propre et l'esprit prétentieux de son maître. En lui parlant de puissance royale, de sa haute sagesse, de l'ingratitude et des prétentions des royalistes, de la malheureuse activité de son frère, il était sûr de plaire à un vieillard malicieux et jaloux qui ne manquait ni de gravité, ni de tenue, et dont l'esprit toujours éveillé, toujours aiguisé, était sans force et sans fécondité, mais capable de calcul, de ruse et de

⁶ «La doctrine sur la prérogative royale constitutionnelle est: que rien ne procède directement du roi dans les actes du gouvernement; que tout est l'œuvre du ministère, même la chose qui se fait au nom du roi et avec sa signature, projets de lois, ordonnances, choix des hommes.» (*Chateaubriand*, De la monarchie selon la Charte, chapitre IV, p. 6).

⁷ Archives parlementaires, 3 janvier 1816.

⁸ «Plein de perspicacité, de facilité et d'esprit, ce prince était, par suite de sa complexion, de ses longs malheurs, et peut-être aussi de quelque imperfection de son caractère, porté à une certaine indifférence, je dirais presque, à une certaine répulsion pour les affaires. Quand ses ministres venaient lui en parler, il était difficile de leur dissimuler qu'ils l'ennuyaient. Le roi était donc tout disposé à laisser prendre à ses conseillers les décisions les plus importantes, même les plus contraires à son opinion personnelle, puisqu'après tout c'était à eux qu'en revenait la responsabilité.» *Joseph de Villèle*, Mémoires et correspondance, tome 1 (Paris 1887) 315 sq. Cette légende noire, qui ne peut s'appliquer valablement qu'aux dernières années du règne à été reprise par *Paul Bastid* dans son portrait de Louis XVIII dans «Les institutions politiques de la monarchie parlementaire française. 1815–1848» (Paris 1954) 175–179 et par *E. Lever* dans la récente biographie qu'elle a consacrée au «souverain» chez Fayard. *Philip Mansel* dans son excellent «Louis XVIII» (Paris 1982) a, au contraire, bien mis en évidence le goût du roi pour les habitudes de gouvernement de l'Ancien Régime. L'érudit auteur rappelle que Louis XVIII était hostile à un ministère solidaire lui préférant l'anarchie paternelle de la Première Restauration «afin de préserver sa liberté d'initiative et de décision.» (*Mansel*, 216, v. aussi 357). Les lettres de Louis XVIII à Decazes confirment qu'il n'entendait partager le pouvoir avec personne. (*Daudet* (cf. note 3), 445 sq., 452, 468).

⁹ Louis XVIII voyait Decazes tous les soirs de 9 à 10 heures. Chaque jour son «fils» lui envoyait un portefeuille contenant à la fois les secrets intimes de ses familiers découverts par le cabinet noir et des extraits de correspondances et de rapports sur les sujets politiques les plus brûlants. Invariablement il le lui retournait accompagné d'une longue missive (ce sont ces lettres qui ont été publiées par *Daudet*). Le ton employé est celui de la plus grande intimité. Se référer essentiellement aux témoignages de Molé, Hyde de Neuville, Frénilly et Pasquier.

persévérance ... Decazes remuant, caressant, bavard et affairé, ressentait cependant devant le nom, le rang, l'âge de Louis XVIII, un véritable respect et en gagnant sa bienveillance à force d'adresse, il lui en restait sincèrement et même humblement reconnaissant.¹⁰

Unique détenteur d'un pouvoir d'essence divine, le roi est «infaillible» politiquement. Decazes en déduit logiquement qu'il en sera de même pour son ministre, bras séculier du monarque, tant qu'il possédera sa confiance. Le 3 janvier 1816, il apostrophe vertement un député ultra qui émettait des doutes sur l'honorabilité des ministres: «Les ministres du Roi parlent au nom de l'honneur, car ils parlent au nom du Roi; ils parlent au nom de la nation car ils parlent au nom du Roi, ils parlent au nom de la raison et de la sagesse, car ils parlent au nom du Roi ...»¹¹.

En créant volontairement une totale confusion entre pouvoir royal et ministériel, entre légitimité et infaillibilité, Decazes «restaure» la centralisation napoléonienne. Ce pouvoir absolu qu'il tient du Roi, le ministre le délègue aux préfets dans les départements à condition que ces dépositaires restent dans la droite ligne de la politique ministérielle. Pas question d'une quelconque décentralisation: «Le gouvernement, déclare-t-il le 15 janvier 1817 a besoin encore d'un grand pouvoir, d'un pouvoir extraordinaire, mais il n'a pas besoin de le déléguer sur divers points du royaume; il suffit que ce pouvoir repose dans ses mains»¹² ... pour ne pas tomber dans celles des autres.

Quatrième pouvoir redoutable qui a fait ses preuves lors de la Révolution, la presse paraît à Decazes une des armes les plus dangereuses mise entre les mains des opposants pour soustraire l'opinion publique à l'influence du ministère¹³. Le 29 janvier

¹⁰ *Charles de Rémusat*, Mémoires, tome I (Paris 1958) 290. Comparer avec le jugement similaire de *Capefigue* dans son «Histoire de la Restauration», tome IV (Paris 1832) -16, écrite en grande partie à partir des papiers Decazes. Tous les contemporains croient à la sincérité de l'affection que Decazes portait à Louis XVIII. La duchesse de Maillé rapporte son désespoir, un peu affecté mais réel à la mort de son bienfaiteur (Mémoires, Paris 1984, 130). Guizot était stupéfait par l'indéfectibilité de cet attachement. «C'est une créature très originale, confiait-il au duc de Broglie en parlant de Decazes, il est entièrement dévoué au roi et le suivrait jusqu'au Kamschaka.» *Duc de Broglie*, Mémoires, tome II (Paris 1887) 98.

¹¹ Archives Parlementaires, 15 janvier 1817.

¹² Id., 15 janvier 1817. Decazes écrira le 17 septembre 1816 à Tocqueville (père): «l'obéissance des préfets aux ministres est inhérente à toute idée de gouvernement.» (Archives Nationales F7 4748, d.22).

¹³ Decazes est sur ce point en total accord avec Richelieu qui voit dans la liberté de la presse «la boîte de Pandore d'où sortiront toutes les calamités qui désoleront la terre. Avec elle, toutes les institutions anciennes sont détruites, et les nouvelles ne prendront pas racine ... Il est pourtant triste que 28 millions d'hommes soient condamnés à des inquiétudes sans cesse renaissantes et peut-être à d'affreux malheurs pour que quelques folliculaires aient la liberté de verser à loisir leur venin autour d'eux et d'empoisonner l'esprit public» (Richelieu à Decazes, Aix-La-Chapelle, 17 novembre 1818, Archives de Sassy, R 14). Decazes subit plus qu'il n'accepte les lois de Serre en 1819. Le refus du ministère Richelieu d'accorder le jugement des délits de presse au jury était à l'origine de sa brouille avec les doctrinaires. Parvenu au ministère de l'Intérieur grâce à leur appui, Decazes ne pouvait pas faire autrement que céder à leur principale revendication. L'émancipation de la presse le contrariait d'ailleurs moins comme ministre de l'Intérieur que comme celui de la police où la surveillance des journaux était sa tâche principale. «Vous savez que ce que vous me dites des journaux a été constamment mon avis, écrivait-il à Richelieu en octobre 1818, que

1817, il justifie devant les députés son intention de maintenir la censure pour les écrits périodiques :

« Depuis près de trente ans, les journaux ont acquis parmi nous une fort grande puissance. Cette puissance nouvelle s'est élevée tout à coup au milieu des orages, et avant que l'affermisssement des institutions, le progrès des idées saines et l'habitude des discussions politiques eussent mis le peuple en état d'en subir l'action sans péril ... Les journaux ont plus puissamment concouru à tromper et à agiter qu'ils n'ont eu ni le temps ni la force d' éclairer. Et lorsque le triste cours de tant d'excès a fait tomber la France sous le joug du despotisme le plus funeste, les journaux y sont tombés comme elle; après avoir été des instruments de désordre et d'anarchie, ils sont devenus des instruments d'oppression et de servitude; et comme rien, dans les institutions d'alors, ne protégeait la liberté; comme aucun interprète n'était laissé à l'opinion publique, comme les ouvrages n'étaient pas plus libres que les feuilles quotidiennes, l'influence des journaux, diminuée sans doute par leur asservissement, concentrée dans une seule main à l'abri de toute contradiction, demeura assez grande et assez étendue pour servir très efficacement les vues coupables d'un gouvernement qui avait tout envahi ... Deux choses résultent évidemment de ces faits dont nous avons tous été témoins; l'une que les journaux sont aujourd'hui une arme puissante dont le libre usage ne saurait être permis qu'après une mûre délibération; l'autre, que la liberté des journaux, quand elle n'est pas soutenue par l'ensemble des institutions et des mœurs, quand elle n'est pas le complément d'autres libertés anciennes et profondément enracinées, loin de suffire à protéger la raison, et à se protéger elle-même contre les fureurs des partis, peut devenir au contraire leur plus dangereux instrument. »¹⁴ Pour garder la haute-main sur la presse, Decazes agira à la fois par la voie légale – ce sont les lois liberticides de décembre 1817 et 1818 qui établissent la censure sur les écrits périodiques¹⁵ – et extra-légales en soudoyant des journalistes ou en leur faisant fournir par ses principaux lieutenants des informations choisies pour orienter les articles des opposants¹⁶.

« Si l'opinion publique s'égarait, le dessein du gouvernement et des chambres serait

Fortsetzung Fußnote von Seite 196

deux fois Lainé nous a proposé cette année d'abandonner les journaux ... que j'ai pris la parole et que je vous ai dit précisément ce que vous me mandez et que je vous ai ajouté, que dans ma position politique personnelle, il m'était impossible de participer à une mesure qui rendrait mon ministère nul et paraîtrait de ma part un testament en faveur des libéraux dont je laisserais l'exécution à nos successeurs ... » (Archives de Sassy, R12).

¹⁴ Archives Parlementaires, 7 décembre 1816.

¹⁵ *Prosper Duvergier de Hauranne*, Histoire du gouvernement parlementaire en France, tome IV (Paris 1857–1872) 75–91 et 247–277. (Nous avons presque exclusivement utilisé cette histoire de la Restauration car elle a été en grande partie écrite à partir des papiers Decazes.) Voir aussi *Hatin*, Histoire politique et littéraire de la presse en France, tome VIII (Genève 1967) 161–64 et 217–222.

¹⁶ Cette politique de contrôle occulte fut violemment dénoncée lors du procès Comte et Dunoyer où éclata ce qu'il convient d'appeler « l'affaire Mirbel ». Ami intime de Decazes qui l'avait nommé secrétaire-général du ministère de la police, Mirbel avait secrètement fourni les notes qui avaient servi à écrire deux des articles incriminés (Cf. *Duvergier de Hauranne* (cf. note 15), tome IV, 198).

de l'éclairer, et de ne la suivre que quand elle se serait elle-même arrêtée à des principes sains, à des idées conservatrices et salutaires.»¹⁷

Plus puissants que les journalistes car ils peuvent opposer la souveraineté nationale à la légitimité, les députés, s'ils se regroupent dans un parti, deviennent le frein principal à l'action du ministère. Selon Decazes «parmi de bons et loyaux députés, il peut y avoir une opposition, mais il n'y a pas de parti»¹⁸. Le rôle dévolu à l'opposition parlementaire est purement consultatif: «Sans doute, fait-il écrire par ses séides dans le *Guide des électeurs*, l'opposition doit être assez nombreuse pour donner du crédit à son opinion et avoir un poids suffisant pour obliger la Chambre à la discuter scrupuleusement, mais pas assez pour que ses votes l'emportent. En un mot, elle ne doit pas être la majorité; sans quoi le gouvernement est dévié, le pouvoir qui propose la loi entraîné hors de ses vues, et l'initiative déplacée.»¹⁹

Logique avec lui-même, Decazes refuse naturellement de créer un parti ministériel qui aurait le double inconvénient d'être difficilement manipulable et d'assimiler le roi à un chef de parti. Dans une lettre importante qu'il écrit au duc de Richelieu pendant le congrès d'Aix-La-Chapelle, Decazes lui expose longuement ses méthodes de gouvernement:

«L'adresse est la compagne de la force; signaler le péril n'est rien si l'on n'a pas avisé auparavant aux moyens de le détourner. Or les grands moyens ne sont rien sans les petits, on ne gouverne pas si l'on n'administre pas en même temps et on ne gouverne et on n'administre que les hommes ... Nous pouvions les gagner presque tous ... Nous ne l'avons pas osé ... Ce n'est qu'avec de l'adresse qu'on peut gouverner les hommes; il faut aller au devant de leurs passions ... les caresser même, s'il le faut, un moment, pour s'emparer d'elles et empêcher que des méchants ne les dirigent ...»²⁰.

Cette politique de «séduction corruptive» s'appuie essentiellement sur le recrutement d'une nombreuse clientèle qui assiégeait Decazes dans son bureau du matin au soir pour réclamer des subsides. Dispensateur des grâces royales – emplois, commandements, paires ... – le favori puisait largement dans les fonds secrets du ministère de la Police, constitués du produit de la ferme des jeux²¹, pour satisfaire les nombreux besoins de ses séides. Le baron d'Haussez a laissé dans ses notes un tableau saisissant sur la façon dont Decazes séduisait ses interlocuteurs:

«Il n'avait l'air de n'accorder qu'à peu de personnes des témoignages d'amitié qu'il prodiguait à beaucoup. Une maison somptueusement tenue lui donnait la faculté d'étendre ses moyens de captation à tous ces nouveaux débarqués de la province, dont l'ambition modérée se bornait à obtenir le droit d'entrer dans les salons et de s'asseoir à la

¹⁷ Archives Parlementaires, 3 janvier 1816.

¹⁸ Id., 29 janvier 1817.

¹⁹ *Guide des électeurs* (Paris 1817) 50. Ce guide, bréviaire du parfait ministériel, fut composé dans les bureaux de Decazes pour expliquer les modalités de la loi Lainé.

²⁰ Archives de Sassy, R12.

²¹ «Pour en prolonger l'existence, Decazes s'imagina d'en rendre l'emploi honorable, et de la placer sous la protection du Roi. Il en fit une sorte de supplément à la liste civile, sur lequel le Roi faisait quantité de bonnes œuvres, donnait quantité de secours; Decazes trouvait ainsi dans cet argent un puissant moyen de gouvernement, ce qui, dans son vocabulaire, est synonyme de corruption» (*Mathieu Molé, Mémoires*, Paris 1922, tome II, 48).

table du ministre, et qui fondaient sur cette faveur, dont la perspective agrandit l'importance, leur crédit parmi leurs commettants. M. Decazes avait un mot pour chacun d'eux, une promesse pour ceux qui lui présentaient une requête, une offre encourageante pour les timides qui n'osaient point formuler une demande. Tout cela était accompagné d'un certain air de préoccupation intérieure qui permettait de supposer que, pour adresser à ses hôtes ses gracieuses prévenances, le ministre descendait d'une sphère où s'agitaient des pensées d'un ordre plus important. Il faisait bon le voir parcourant ses salons encombrés, prenant sans bien savoir à qui elles appartenaient les mains qui venaient se placer entre les siennes, distribuant à droite, à gauche, et sans beaucoup s'embarrasser à qui ils s'adressaient, des petits signes d'intelligence qui disent tout ce qu'on veut, précisément parce qu'ils ne disent rien, des mots sans suite, toujours favorablement interprétés, et cette monnaie courante de demi-sourires, de clignements d'yeux, de gestes familiers, qui enrichissent les rêves des solliciteurs, au moins pour une nuit, sans ruiner le ministre. Puis, quand neuf heures sonnaient, il disparaissait pour aller chez le roi. Chez le Roi! à cette époque, ces trois monosyllabes avaient bien de la valeur ... Je sors de chez M. Decazes, qui sort de chez le Roi», c'était un mot qu'on aimait à dire en rentrant chez soi.²²

Royaliser la nation, ou comment faire coucher Louis XVIII dans le lit de Bonaparte avec Decazes pour changer les draps. Une presse censurée, des députés réduits à un rôle purement consultatif, car privés du droit d'amendement comme contraire à la prérogative royale, une administration hyper-centralisée, sont les piliers d'un système dénoncé par Fiévée sous le sobriquet de «despotisme ministériel» ou par Camille Jordan, l'oracle des doctrinaires, sous celui de constitutionalisme bâtarde.

Pour mener à bien la «royalisation» Decazes veut la rendre populaire en faisant adopter au nom du roi des mesures souhaitées par la majorité du pays légal: nationaliser la royauté²³! Elie suivra à la lettre les conseils de son ami Beugnot: «Rien n'est fait, lui écrit ce dernier le 15 janvier 1819, si le roi ne reconnaît pas que le sort de sa dynastie est attaché à ce qu'on le voit constamment à la tête des intérêts de la nation, et sans jamais examiner comment ces intérêts sont nés et d'où ils viennent. Il suffit qu'ils existent. Les contrarier serait se perdre, se traîner après eux serait se dégrader, se placer à leur tête c'est régner.»²⁴

Or, ces intérêts sont, depuis 1789, ceux de la classe censitaire moyenne qui constitue la majorité du pays légal. Decazes est conscient du tournant irrévocable qu'a constitué la Révolution française. Elle a marqué, et sur ce point il est d'accord avec Guizot, la victoire irréversible de la bourgeoisie sur l'aristocratie à l'issue d'une lutte sanglante engagée depuis plusieurs siècles²⁵. Il faut en tirer les conclusions qui s'impo-

²² Cité par *Alfred Nettement*, *Souvenirs sur la Restauration* (Paris 1858) 273-75. Un portrait similaire in *Molé* (cf. note 21) II, 21-25.

²³ «Les gouvernements ne doivent pas mépriser l'opinion présente. Ils doivent l'étudier pour s'éclairer par elle, ou pour l'éclairer elle-même; ils doivent marcher avec elle, mais à sa tête et non pas à sa suite.» Archives Parlementaires, 15 décembre 1817.

²⁴ Archives Nationales à 40 AP 2: lettres de Beugnot à Decazes, 15 janvier 1819.

²⁵ «La faiblesse des conseillers du roi a seule amené l'épouvantable catastrophe qui a renversé ou ébranlé tous les trônes, inondé le monde de sang, et pendant 25 années, fait des désastres et des

sent: Louis XVI a fini sur l'échafaud parce que, mal conseillé, il n'a pas pris l'initiative d'accorder les réformes réclamées par le haut Tiers-Etat²⁶. Pour établir fermement son trône et garder la totalité de ses prérogatives, Louis XVIII doit donc légitimiser la prépondérance politique de la classe moyenne en reprenant à son compte la célèbre maxime de Rivarol: «Lorsqu'on veut empêcher une révolution, il faut la vouloir et la faire soi-même.»

Réussir la révolution royale sera l'unique finalité de la loi Lainé qui met la Couronne sous la protection des censitaires de 300 à 700 francs. Le témoignage de Guizot qui fut avec Decazes un des maîtres d'œuvre de la loi, est capital pour saisir toute son importance idéologique: «Par leurs dispositions comme par leurs intérêts, les classes moyennes étaient les plus propres à lutter à la fois contre l'un et l'autre péril (réactionnaire et révolutionnaire); opposées aux prétentions de l'ancien régime, elles avaient acquis, sous l'Empire, des idées et des habitudes de gouvernement ... la Charte était pour elles à la fois le Capitole et le port; elles y trouvaient la sécurité de leurs conquêtes et le triomphe des leurs espérances. Faire tourner au profit de l'ancienne monarchie, devenue constitutionnelle, cette situation antirévolutionnaire des classes moyennes, assurer à cette monarchie leur adhésion et leur concours en leur assurant à elles-mêmes, dans son gouvernement, une large influence, c'était une politique clairement indiquée par l'état des faits et des esprits; c'était la politique de la loi électorale de 1817.»²⁷

«Désultraciser» la Royauté, 1815–1819

«Le cœur du roi ne reconnaît pour ennemis que ceux-là qui ne sont pas fidèles et dévoués tous les jours, clame Decazes le 16 janvier 1817 dans une de ces improvisations dont il a le secret. Il ne reconnaît pour amis, parmi ceux qui furent dévoués et fidèles autrefois que ceux qui le sont encore aujourd'hui ... Le roi ne demande pas, il ne veut pas que les ministres demandent si on l'a été toujours, mais il ne veut pas qu'on sépare le zèle de la fidélité passée du zèle de la fidélité présente.»²⁸

La haine que se vouent réciproquement Decazes et les ultras et leur lutte acharnée pour le pouvoir est au cœur du débat politique des années 1815–1820. S'il n'est pas dans notre propos de nous livrer à une analyse des idées des ultras pour les comparer avec les siennes²⁹, il convient d'étudier la manière dont le favori a essayé de les réduire

Fortsetzung Fußnote von Seite 199

crimes ... En révolution, il est presque toujours impossible d'arrêter les progrès du mal qu'on n'a pas su prévenir.» Archives Parlementaires, 25 octobre 1815.

²⁶ Pierre Lafue, Louis XVIII (Paris 1944) 292 sq. Sur le débat en lui-même voir *Duvergier de Hauranne* (note 15), tome IV, 21–62.

²⁷ François Guizot, Mémoires, tome I (Paris 1858) 170.

²⁸ Archives Parlementaires, 16 janvier 1817. D'après Haussez (Cf. note 22). Decazes improvisait presque entièrement ses discours.

²⁹ Voir Jean Jacques Oeschlin, Le mouvement ultra-royaliste sous la Restauration. Une bonne synthèse in José Cabanis, Charles X, roi ultra (Paris 1972) ch. IX.

à néant ce qui implique le rappel des trois caractéristiques essentielles de leur affrontement :

1. Un affrontement idéologique. Les idées essentielles des ultras – liberté de la presse périodique, décentralisation, séparations des pouvoirs entre un roi-arbitre et un ministère responsable, loi électorale étudiée pour réduire l'influence politique de la bourgeoisie urbaine soit par la limitation du droit de vote aux grands propriétaires soit par son extension jusqu'aux censitaires de 25 francs – sont à l'opposé de celles de Decazes qui redoute les ultras comme capables de déclencher, par une politique réactionnaire au sens propre du terme, une nouvelle révolution qui emporterait le roi avec eux.

2. Un affrontement personnel : Decazes a réussi à devenir préfet de police avec l'appui des ultras, bénéficiant en particulier du soutien de Jules de Polignac³⁰. Son revirement, vers novembre 1815, le rend odieux à ses anciens protecteurs. L'intéressé, quant à lui, ne pardonne pas aux « jacobins blancs » (Barante) les injures verbales ou écrites dont ils l'abreuvent quotidiennement. Les relations conflictuelles avec Chateaubriand incarnent la violence de cette lutte.

3. Un conflit graduel : La « désultracisation » est proportionnelle à l'importance politique de Decazes. Jusqu'à la fin de 1817, elle reste en retrait de celle de Richelieu et, à un degré moindre de celle de Lainé, car il ne bénéficie pas d'un véritable soutien du centre-gauche. Son alliance tactique avec les doctrinaires, brouillés avec l'aile droite du ministère à l'occasion de la négociation du Concordat et de la discussion de la loi sur la presse, renforce sa position au sein du ministère³¹. Puissant ministre de l'Intérieur dans le cabinet nominalelement dirigé par le pâle Dessoles, il a les mains libres pour pourchasser les amis de Monsieur, frère du Roi. Pour réduire l'importance politique des ultras, Decazes les attaque dans tous les domaines de la vie publique.

Premier objectif poursuivi dès janvier 1816 : détruire la majorité ultra de la Chambre introuvable. Si l'on connaît le rôle essentiel joué par Decazes dans la préparation de l'ordonnance du 5 septembre 1816³², la façon dont il préparait les élections mérite une

³⁰ *Comte de Sémallé*, *Souvenirs* (Paris 1898) 272 sq. Notons que la liaison de Decazes avec les ultras est soigneusement occultée par ses biographes. Son opposition publique à Napoléon au début des Cent-Jours, les rapports qu'il a fait parvenir à Gand, la fermeté dont il a fait preuve lors de son court passage rue de Jérusalem lui avait gagné la faveur des amis de Monsieur Cf. *Etienne-Denis Pasquier*, *Mémoires pour servir à l'Histoire de mon Temps*, tome IV (Paris 1890) 51 sq. et *Prosper de Barante*, *Souvenirs*, tome II (Paris 1890-97) 208, et *Comtesse de Boigne*, *Récits d'une tante*, éd. Le temps retrouvé, tome II (Paris 1922-23) 208. Son premier discours à la Chambre (présentation des motifs de la loi de sûreté générale), qui consiste en un violent réquisitoire contre les hommes des Cent-Jours, porta au zénith sa popularité parmi les ultras. Leurs relations se dégradèrent en deux temps : la circulaire de Decazes aux préfets concernant l'application de la loi de sûreté générale irrita les ultras qui la trouvèrent trop modérée (elle est citée in-extenso in *Capefigue* (cf. note 10), tome IV, 10-24) et commencèrent à se méfier de lui ; méfiance qui dégénéra en haine lors de l'évasion de Lavalette dont il fut jugé responsable (*Boigne*, 362 et *Pasquier*, 47-52).

³¹ *Charles-Hyppolite Pouthas*, *Guizot pendant la Restauration* (Paris 1923) 167 sq. et 195-97.

³² *Pouthas* (cf. note 31), 134-139. Elle est à relativiser compte-tenu des deux points suivants assez peu connus : 1. l'idée de la dissolution est probablement de *Barante* (cf. *Souvenirs*, note 30,

étude plus approfondie. Tous les contemporains, à commencer par son pire ennemi Molé, sont unanimes à lui reconnaître une réelle efficacité en la matière: «Decazes s'était réservé tout le travail des élections et y mettait toute son activité et son savoir-faire; son *Journal des Maires* était envoyé à profusion jusque dans les plus petites communes»³³.

Le cas des élections de 1816, à la fois parce qu'elles sont les seules élections générales qu'il a eu à affronter et la seule fois où il s'est trouvé en face d'une majorité hostile, est le plus intéressant à évoquer. Empiétant ouvertement sur les attributions du ministre de l'Intérieur Lainé, il fait porter ses propres instructions aux préfets par l'intermédiaire de missi dominici, inspecteurs généraux de police ou amis personnels, car il se méfie à juste titre du directeur général des Postes, le marquis d'Herbouville, acquis aux ultras³⁴.

Le ton comminatoire de ses instructions recèle un message on ne peut plus clair: que les préfets utilisent toute leur influence pour faire élire les candidats du «bon choix» ou ils seront destitués:

«Des hommes dont les sentiments sont louables sans doute; mais dont la conduite est loin de l'être également ont voulu faire de ce qu'ils appelaient la majorité de la Chambre des députés un parti en France, une puissance qu'ils élevaient au-dessus même de la puissance royale. Un mot tombé du trône a fait évanouir ce fantôme d'autorité ... Votre rôle n'est point douteux Monsieur, le soin particulier, l'obligation la plus précise du premier magistrat auquel l'administration est confiée est de bien faire connaître la volonté du roi dont il est le mandataire, de la faire respecter, de veiller par tous les moyens dont il dispose à ce qu'elle soit accomplie. Il comprendra sans peine combien sa responsabilité personnelle y est intéressée ... il ne négligera aucune occasion de faire sentir à ses administrés ... qu'il est pour la tranquillité publique, pour la prospérité et pour la sûreté de l'Etat, pour eux-mêmes enfin, de la dernière importance de ne point s'écarter dans leur désignation de cette modération dont le monarque donne l'exemple en même temps qu'il en impose l'obligation ... Vous réserverez votre influence et votre appui pour ces hommes éclairés qui placent la fidélité dans l'observation des lois et dans une respectueuse déférence pour la volonté royale, dont la doctrine subversive ne fait point qu'un corps délibérant est une puissance rivale et une autorité destinée à innover.»³⁵

Decazes revient à la charge quelques jours plus tard, désignant avec encore plus de netteté les ultras à la vindicte préfectorale:

«Les vœux du roi comme ceux de la France nouvelle appellent à la nouvelle Chambre des hommes purs mais modérés, qui n'appartiennent à aucun parti, à aucune société

Fortsetzung Fußnote von Seite 201

tome II, 240 sq.). 2. Richelieu était partisan de l'idée dès juillet; voir Lettres du duc de Richelieu au marquis d'Osmond (Paris 1939) 48 et 54 sq.

³³ Molé (cf. note 21), tome III, 97.

³⁴ C'est la raison pour laquelle Decazes envoya Charles de Rémusat porter une lettre à son père, alors préfet de Toulouse. (Cf. note 10), tome I, 292-94.

³⁵ Archives Nationales F7 4748, d.1. Instructions du ministre de la police aux préfets du 7 septembre 1816.

secrète, qui n'apportent aucune arrière-pensée, qui aiment le roi avec amour et respectent la Charte avec franchise, qui dans leur cœur ne séparent pas la France et la patrie, du trône et de la légitimité sacrée, palladium de nos libertés et de notre existence politique, qui ne croient pas qu'aimer le roi et avoir bien servi, dispense d'obéir et de bien servir encore.»³⁶

La machine de guerre gouvernementale, rendue encore plus efficace par l'adoption de la loi Lainé entamera à chaque élection partielle le bastion ultra-royaliste avec une redoutable efficacité. Réduits à 90 après le renouvellement de 1816, les députés ultras seront moitié moins nombreux durant la session de 1820.

Pendant du «coup d'état légal du 5 septembre», l'ordonnance du 5 mars 1819 brise la coalition des droites qui s'est formée à la chambre des Pairs sous les auspices du cardinal de Bausset à la suite de la démission de Richelieu. En adoptant la proposition Barthélémy et en rejetant le budget, la majorité a déclaré une guerre ouverte au ministère³⁷. D'un commun accord, Louis XVIII et Decazes ripostent par la nomination de 60 nouveaux pairs, anciens pairs des Cent-Jours (15 sur 22) et amis personnels du favori³⁸, à l'effarement de nombreux modérés comme Barante et Pasquier qui jugent la mesure comme une quasi-violation de la Charte: «Depuis l'ordonnance du 5 septembre, écrit ce dernier, aucune mesure n'avait porté au parti ultra un coup aussi rude. Ce fut aux yeux de beaucoup de royalistes modérés un abus de la prérogative royale.»³⁹

Complément indispensable de l'action menée dans les chambres: la chasse aux ultras dans l'administration. Lainé, appuyé par Richelieu, se heurtait violemment à Decazes sur cette question. Pour obtenir gain de cause le «cher fils» agissait directement sur Louis XVIII: «Il changeait à son gré les préfets, les sous-préfets, les généraux commandant les divisions militaires ou les départements. Vainement Lainé, dont il envahissait toutes les attributions, voulait-il lui opposer quelque résistance, Decazes allait trouver le roi, changement de ton de réponse à cet argument, et le préfet soutenu par le ministre de l'Intérieur était destitué.»⁴⁰

Devenu ministre de l'Intérieur, Decazes put donner libre cours à sa vengeance et fit orchestrer, selon le mot de Barante, un véritable «abattis de préfets». Sur les 23 mutations ou destitutions effectuées entre janvier et février 1819, 14 éliminèrent les derniers ultras en place⁴¹.

Phase suprême de la «déroyalisation» concomitante avec la libération du territoire: la crise politique de 1818 qui trouve naturellement son point d'orgue en 1819 avec la

³⁶ Id., 21 septembre.

³⁷ *Duvergier de Hauranne* (cf. note 15), tome V, 32-49.

³⁸ Id., 49-52. *Léonce de Brotonne*, Les sénateurs du Consulat et de l'Empire ... (Rééd. Genève 1974) 157-169.

³⁹ *Pasquier* (cf. note 30), tome IV, 289.

⁴⁰ *Daudet* (cf. note 3), 483-86; *Duvergier de Hauranne* (cf. note 15), tome IV, 206 sq., 455 sq. et 498 sq. Richelieu s'en plaignait à Decazes: «Il me semble que nous avons destitué beaucoup de préfets et que cette capilotade successive finira par ôter beaucoup de considération à des places dont on ne sera pas plus assuré en France qu'on en serait à Constantinople.» (BN 20280, septembre 1817).

⁴¹ *Pouthas* (cf. note 31), 203 sq.

campagne de discrédit moral destinée à présenter les ultras comme des régicides potentiels. Ce sont les célèbres affaires de la «Note Secrète» et de la «conspiration du bord de l'eau»,⁴² que Decazes s'acharna à monter en épingle osant les présenter au public comme liées entre elles – il fit publier à un grand nombre d'exemplaires la copie de Vitrolles sous le titre éloquent de «Note Secrette exposant le prétexte et le but de la dernière conspiration» – alors qu'elles n'étaient le fait que de quelques individualités du parti (dont Vitrolles pour la «note secrète») qui ne s'étaient pas concertées.

Ce subtil amalgame qui aboutissait à hisser des bévues de «seconds couteaux» au rang d'affaires d'Etat visait au bout du compte à discréditer le futur Charles X, rendant par là-même son accession au trône impossible. Les ultras pouvaient lire clairement dans le jeu de Decazes quand ils consultaient la fameuse *Correspondance Privée* rédigée par les séides du favori, Mirbel, Lingay, Lagarde et Dachy pour ne citer que les principaux rédacteurs – et insérée dans les principaux journaux anglais grassement rémunérés pour la circonstance⁴³. On y trouve les habituelles litanies contre «ce parti, dans les rangs duquel figurent des noms illustres, qui furent chers à la France tant qu'ils en firent la gloire» et qui «est le seul cependant qui s'obstine à s'éloigner du roi à mesure que ce souverain se rapproche de son peuple»⁴⁴. On y trouve surtout, «chaque parti faisant dire par les feuilles anglaises ce qu'il n'aurait jamais osé dire dans les feuilles françaises»⁴⁵, des menaces contre Monsieur «démissionné» au profit de son cadet, le duc d'Angoulême qui goûtait la compagnie de Decazes et approuvait sa politique au grand plaisir de Louis XVIII.

«Monsieur, affirme péremptoirement la correspondance du *Morning-Chronicle* en date du 1er août 1818, sera requis de renoncer à ses droits au trône de France, en faveur de S.A.R. Monseigneur le duc d'Angoulême, son fils, qui a maintenant embrassé le système du roi actuel, son oncle, quelques personnes affirment que déjà les ministres ont abordé cette question dans leurs relations avec les Alliés, et qu'ils espèrent convaincre le roi qu'un acte de renonciation semblable est le seul moyen de consolider la tranquillité du pays sous le règne de la présente dynastie.»⁴⁶ Louis XVIII, parce que Bourbon, pouvait-il accepter cette négation manifeste de la légitimité de sa race? L'objectif Pasquier affirme que la correspondance «était très exactement lue par le Roi, qui n'y trouvait rien à redire». Nouvelle preuve de l'osmose entre les deux hommes.

⁴² Guillaume de Bertier de Sauvigny, Le comte Ferdinand de Bertier (1782–1864) et l'énigme de la Congrégation (Paris 1948) 287–296.

⁴³ Pasquier (cf. note 30), tome IV, 300 sq.; voir Alfred Nettement, Histoire de la Restauration, tome IV (Paris 1860–1872) 423 et suiv. Les principaux articles de la Correspondance Privée ont été publiés par le libraire Dentu en 1822 sous le titre évocateur: «Les Mille et une calomnies ou extraits des correspondances privées insérées dans les journaux pendant le ministère de M. le duc Decazes.» Ces journaux étaient le Times, le Sun, le Courier et le Morning Chronicle.

⁴⁴ Les Mille et une Calomnies (cf. note 43), tome I, 115.

⁴⁵ Pasquier (cf. note 30), tome IV, 300.

⁴⁶ Les Mille et une calomnies (cf. note 43), tome 1, 57; voir aussi 65.

La Chute (1819–1820)

A l'issue de la crise de décembre 1818, Adélaïde de Boigne s'inquiétait des risques que la politique anti-ultra faisait courir à la France: «Où cela nous mènera-t-il? se plaignait-elle et M. de Cazes ... sera-t-il toujours le maître de diriger les éléments dont il se sert en ce moment?»⁴⁷

Il est incontestable qu'en agitant de façon permanente le spectre de la contre-révolution Decazes a fortifié le parti libéral, principal bénéficiaire des dividendes électoraux résultant de l'affaïssement des ultras. Il a commis l'erreur historique de mépriser ces «benjamites» qu'il croyait totalement discrédités par leur soutien à l'Empire libéral des Cent-Jours et s'est longtemps obstiné à les croire achetables avec des titres ou de l'argent.

Les indépendants ont d'autant plus prospéré qu'ils n'ont jamais eu en face d'eux, hormis les ultras déclinants, d'adversaires unis. Le ministère Dessoles fut encore plus divisé que l'avait été le ministère Richelieu. Une moitié du ministère «dirigé» par Decazes s'oppose à l'autre sous l'influence d'Hercule de Serre et des doctrinaires, lutte sourde qui préfigure d'une certaine façon celle entre la «Résistance» et «le Mouvement» sous la Monarchie de Juillet. Si Decazes veut par sa politique de «concessions octroyées» ouvrir les portes du pouvoir à la classe moyenne c'est, rappelons-le, pour renforcer le pouvoir de Louis XVIII et éliminer 1789 de la mémoire collective. A l'opposé, de Serre et les doctrinaires veulent créer un grand parti constitutionnel ralliant tous les libéraux à l'exception des bonapartistes et des néo-jacobins pour achever l'œuvre de la Révolution⁴⁸. Relisons Rémusat: «Libéral, on pouvait l'être en étant pour le gouvernement, comme en étant pour l'opposition. Le problème de la politique était alors celui-ci: créer un libéralisme gouvernemental. Posé dès lors, il resta le problème fondamental jusqu'à la fin de la Restauration.»⁴⁹

Decazes avait cru pouvoir exploiter les doctrinaires: «Ce sont des hommes à bonnes intentions et fort utiles, si on sert d'eux et qu'ils ne se servent pas de nous, écrivait-il à Richelieu. Je crois bien qu'ils auraient volontiers la prétention, qu'ils ont peut-être l'espoir de nous conduire; mais c'est à nous de profiter de nos avantages et de ces prétentions mêmes qui doivent les rendre plus dociles (On se demande pourquoi). Il faut qu'ils nous mènent, mais où nous voulons aller, comme les chevaux conduisent le cocher que, sans doute, ils croient mener, parce qu'il les suit; tout doit être moyen pour les gouvernements.»⁵⁰ Le résultat de leur collaboration fut tout le contraire de ce qu'il espérait: de Serre, par ses exceptionnelles qualités d'orateur, fit figure pendant les premières semaines du ministère Dessoles, de chef du gouvernement⁵¹.

Ainsi divisé, le ministère était incapable de présenter une réponse cohérente à la

⁴⁷ Archives Nationales F7 12170, papiers Lingay, Rapport de Lingay à Decazes, 8 février 1819. Lingay espionna pour le compte de son patron le duc de Richelieu en 1819.

⁴⁸ Pouthas (cf. note 31), 192–194.

⁴⁹ de Rémusat (cf. note 10), tome 1, 323 sq.

⁵⁰ Daudet (cf. note 3), 486.

⁵¹ Duvergier de Hauranne (cf. note 15), tome V, 24–31 et 117.

grande question de l'année 1819 qui se posait à travers le rappel des bannis: l'interprétation de la Révolution française.

L'évacuation du territoire provoqua le réveil du débat. Significatif fut l'engouement que provoqua la parution des *Considérations sur la Révolution Française* de Madame de Staël, premier ouvrage à traiter la Révolution dans sa globalité et dont les 60 000 exemplaires s'arrachèrent en quelques jours⁵². Les libéraux divisèrent la Révolution en deux phases, rejetant la Terreur pour mieux porter au pinacle les hommes et les idées de 1789. Il en résulta un durcissement de leurs exigences à l'égard des Bourbons et une opposition croissante au ministère. La canalisation des forces libérales, grand espoir de Decazes depuis 1816, devenait un vain mot.

La politique du ministère à deux ou trois têtes ne réussit qu'à aliéner le centre droit choqué par l'article de Guizot sur les «hommes toujours battus»⁵³ et la nomination des 60 pairs. Malgré les lois sur la presse, la politique active de Decazes en faveur de l'industrie⁵⁴ et le rappel de nombreux bannis⁵⁵ la gauche, de son côté, resta intraitable. Cette politique tout à la fois incohérente et timorée fut sanctionnée lors des élections de septembre 1819 où les indépendants s'emparèrent des deux tiers des sièges à pourvoir. Decazes dut enfin reconnaître qu'il mettait en danger ce trône qu'il cherchait depuis trois ans à fortifier.

«Arrêter le mouvement sans tomber dans la réaction, voilà ce qu'il eût considéré comme son chef-d'œuvre» a fort justement écrit Rémusat. Dans les deux mois qui suivirent, Decazes essaya de constituer un grand ministère, fort d'une dizaine de membres ce qui était beaucoup pour l'époque, regroupant tous les modérés de Pasquier à Royer-Collard sous l'égide du duc de Richelieu. Le refus du «noble duc» et l'impossibilité de faire cohabiter doctrinaires et constitutionnels mit fin à «l'entreprise la plus honorable, la plus courageuse, la plus désintéressée qu'il ait encore tentée»⁵⁶. Il en fut réduit à mettre sur pied une combinaison centre-droit avec De Serre à la Justice – désormais convaincu de la nécessité de lutter contre les libéraux⁵⁷ – et Pasquier aux Affaires étrangères. Le programme adopté était simple: changer la loi électorale. La fragilité du nouveau ministère qui pouvait tout au plus compter sur une dizaine de voix de majorité avec l'apport des ultras n'échappa pas à Louis XVIII: «Je suis comme Phocion; l'hilarité que j'ai trouvée dans ton oncle (le comte d'Artois) et

⁵² *Madame de Staël*, *Considérations sur la Révolution Française*, Nve éd. présentée par J. Godechot (Paris 1983) 26–41.

⁵³ *Pouthas* (cf. Note 31), 206. Cet article provoqua l'indignation de Richelieu qui s'en plaignit vivement à Decazes.

⁵⁴ *Guizot* (cf. note 27), tome 1, 453 sq. (pièces justificatives).

⁵⁵ *Duvergier de Hauranne* (cf. note 15), tome V, 132–142 et 156–163. C'est sur cette question que de Serre se brouilla avec les libéraux en refusant péremptoirement de faire rentrer les régicides relaps.

⁵⁶ *Pasquier* (cf. note 30), tome IV, 320; *Daudet* (cf. note 3), 368–376; Archives Nationales 42 AP 35 (papiers Guizot, pièces communiquées à Guizot par Decazes pour la rédaction de ses mémoires); *Etienne-Denis Pasquier*, *Mémoire sur le résultat des élections, octobre 1819* (Archives de Sassy, Pièces justificatives de l'Histoire de Mon Temps, tome II, pièce n° 2). Ce mémoire, communiqué par Decazes à Louis XVIII insiste sur la nécessité de changer la loi Lainé et prône un rapprochement avec Villèle.

⁵⁷ Cf. note 55.

la duchesse d'Angoulême me fait craindre que nous n'ayons fait une bêtise» écrivit-il à son «cher fils» après avoir signé son ordonnance de nomination comme président du Conseil⁵⁸.

L'assassinat du duc de Berry, survenue la veille même du jour où la nouvelle loi électorale devait être déposée, acheva le ministère déjà moribond. La violence avec laquelle les commissions rejetèrent les lois d'exceptions prouvent bien que Decazes n'avait plus de majorité⁵⁹. La prophétie de Martainville qui, en guise d'étrennes pour le 1er janvier 1820, lui offrait «un joujou nommé bascule qui demande à être manipulé avec art sans quoi il est sujet à se briser entre les mains du joueur» s'était accomplie⁶⁰.

Le principal reproche adressé à Decazes tant par ses contemporains que par les historiens de la Restauration est d'avoir mené une politique de bascule entre ultras et libéraux. Nous espérons avoir démontré que le choix, certes variable, de ses alliés, ne doit pas être confondu avec la constance de la politique menée dont l'unique finalité est de renforcer le pouvoir royal. L'abbé de Montesquiou, avait déjà essayé d'appliquer les mêmes idées.

Le parallèle entre les deux hommes est saisissant. Tous deux ont tenté de faire du neuf avec du vieux, entendons assurer au roi la totalité du pouvoir exécutif en s'appuyant sur la France nouvelle. Tous deux détestaient les assemblées, les partis et la liberté de la presse. Ministres de l'Intérieur et conseillers de Louis XVIII, ils ont érigé le clientélisme en moyen de gouvernement. Leurs échecs respectifs cause des deux grands tournants historiques de la Restauration prouvent que la suprématie du pouvoir législatif sur l'exécutif était entrée dans les mœurs et qu'un gouvernement, pour se maintenir, devait s'appuyer sur un parti. La longévité du ministère Villèle est à cet égard un exemple frappant.

Zusammenfassung des Referates von Jean Benoît Yvert

„Royaliser la nation, nationaliser la royauté“; diese theatralische und zweideutige Formel ist im allgemeinen Gedächtnis als charakteristisch für die von Decazes zwischen 1816 und 1820 geführte Politik verankert. Als Favorit Ludwigs XVIII. und unentbehrlicher Ansprechpartner bei der Besetzung aller Ministerposten der Epoche verkörperte er unter der oben genannten Formel eine gemäßigte Politik, die er seit der Auflösung der Kammer (1815) bis zur Ermordung des Duc de Berry (1820) führte. Seine Haltung ist als Position der Mitte zu bezeichnen.

Da Decazes weder den Ultras noch den Liberalen angehörte, hatte er im Gegensatz zu Ideologen nie die Staatsordnung als Ganzes in Frage gestellt, um ein eigenes politisches System in der Art eines dritten Wegs zwischen Ultras und Liberalen zu schaffen,

⁵⁸ *Daudet* (cf. note 3), 376.

⁵⁹ *Duvergier de Hauranne* (cf. note 15), tome V, 371.

⁶⁰ *Pouthas* (cf. note 31), 243 sq; *Duvergier de Hauranne* (cf. note 15), 371–382 et *Barante* (cf. note 30), tome II, 402–414.

das sich auf eine Gruppe parteimäßig organisierter angesehener Persönlichkeiten gestützt hätte.

Die Eigenständigkeit seines Denkens bestand in seiner neo-absolutistischen Konzeption der königlichen Macht. Die Ultras von 1815 und die Liberalen wollten eine Machtteilung zwischen König und Regierung als alleiniger exekutiver Gewalt, deren Mitglieder aus der parlamentarischen Mehrheit gewählt werden sollten. Decazes dagegen sah sich als erster Diener eines Königs, der allein über die Politik entschied, deren Exekutierung er als Minister nur sicherte. Dies waren auch die Vorstellungen von Ludwig XVIII.

Aus der Unfehlbarkeit des Königs schloß Decazes, daß es sich bei dem Minister ebenso verhalte, solange dieser das Vertrauen (des Königs) besitze. Als Erbe der alten napoleonischen Schule wollte der Favorit soweit wie möglich die Intervention des „pays légal“ (die Besitzer des Wahlrechts, die Wahlberechtigten) in politischen Angelegenheiten mit Hilfe von Winkelzügen möglicher Gegenkräfte verhindern: Diese Gegenkräfte sah er in der Presse und vor allem in den Parteien. Mit einer gewissen Naivität behauptete er, die Opposition könne nur dann nützlich sein, wenn sie niemals von der Mehrheit abweiche. Dementsprechend weigerte er sich, eine schwer lenkbare „parti de gouvernement“ zu gründen, predigte aber den Einsatz der persönlichen Überredung der Abgeordneten, die man durch Titel und Geld gewinnen könne; die Idealvorstellung eines Regierungsanhängers war für ihn ein deputierter Staatsbeamter.

„Royaliser la Nation“, das bedeutete die Anwendung einer Politik der Verführung durch Korruption, die unter dem Spitznamen „despotisme ministériel“ und „constitutionnalisme bâtard“ (unechter Konstitutionalismus) verhöhnt wurde.

Decazes ging von Folgendem aus: Damit die ‚royalisation‘ gelingen kann, ist es notwendig, das Königtum zu nationalisieren. Um seinen Thron fest zu etablieren und die Handlungsfreiheit zu bewahren – erste Bedingung der Macht –, muß sich Ludwig XVIII. an die Spitze der Mittelklasse stellen. Er legitimiert dadurch die politische Vorherrschaft, die diese Klasse während der Revolution und dem Empire errungen hat. Die Lehre der Revolution muß geistig gänzlich verarbeitet werden.

Die Restauration kann folglich nur unter zwei Bedingungen gelingen:

1. Durch die Herstellung der Vorherrschaft der Mittelklasse in allen Bereichen des öffentlichen Lebens. Dadurch wird der Souverän populär, der mutig die Initiative ergriffen hat.
2. Durch den Bruch mit den Ultras, einer Gruppe, die einen gefährlichen Druck ausübt, da sie einen großen Teil des Hofes und der königlichen Familie beeinflusst und deren Interesse diametral dem der Wahlberechtigten entgegengesetzt ist. Wenn der Bruder des Königs ihnen weiterhin Unterstützung gewährt, wird er selbst Chef dieser Partei werden und die Dynastie vernichten.

Der „fat de province“ versuchte, den Einfluß der Ultras auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens auszuschalten: In den Kammern durch die beiden Staatsstreichs mit Hilfe von Gesetzen, nämlich den beiden Erlassen vom 5. September 1816 und vom 5. März 1819, die die Mehrheit der Rechten in der Pairskammer brachen. In der Verwaltung und der Armee durch eine Politik der Säuberung, die ihren Höhepunkt

Anfang 1819, in von Guizot inszenierten «l'abbatis de préfets» erreichte. Und schließlich durch Pressekampagnen, die die Ultras in der öffentlichen Meinung zu diskreditieren versuchten.

Indem Decazes die Rechte bekämpfte, bemerkte er nicht sofort, daß schließlich die Wählergewinne mehr den Liberalen als den Regierungsanhängern zugute kamen. Er beging den historischen Fehler, die „benjamites“ nicht zu beachten, die er durch ihre Anhängerschaft an das liberale Kaiserreich der Hundert Tage diskreditiert glaubte. Die vielen Versuche der Öffnung nach links entfremdeten ihn seiner angesehenen Mitte-Rechts-Partei. Das Debakel der Regierung bei den Wahlen von 1819 wirkte auf Decazes wie ein Schlag, und er betrachtete die Liberalen von nun an als Feinde der Bourbonen.

Davon überzeugt, den falschen Weg eingeschlagen zu haben, entschied er sich für einen radikalen Rechtsruck.

Um dies zu leisten, versuchte er ein „grand ministère“ in der Stärke von einem Dutzend Mitgliedern auf die Beine zu stellen, indem er alle Gemäßigten von Pasquier bis Royer-Collard unter der Ägide des Duc de Richelieu vereinte. Dieser wirklich uneigennützig Versuch scheiterte völlig an der zweifachen Weigerung sowohl der Doktrinäer wie auch des Duc de Berry, den ein Leben in der Öffentlichkeit anekelte. Die Ermordung des „noble duc“ war nur der Gnadenstoß für ein totgeborenes Kabinett. In den Kammern in der Minderheit, dauernd durch die Presse der Ultras attackiert, geschwächt gegenüber dem König, war er gezwungen zurückzutreten.

Diskussion zum Referat von Jean Benoît Yvert

Leiter: Fernand L'Huillier

R. Dufraisse hob gleich zu Beginn der Diskussion die besondere Bedeutung des Vortrages von J. B. Yvert für das Hauptinteresse des Kolloquiums, die Darstellung politischer Ideen, hervor. Er wies vor allem auf den offensichtlichen Widerspruch zwischen den Moralvorstellungen Decazes' und dessen politischen Mitteln hin, wobei er als Beispiele Korruption, Beschäftigung von Journalisten auf eigene Kosten und Angriffe auf jeweils nur einen Gegner nannte. Die Regierungsmethoden Casimir Périers (siehe den Beitrag von H. Brandt) zu Anfang des Regimes von Louis-Philippe, als dieser mit vielen Schwierigkeiten zu kämpfen hatte, könnten dazu als Parallele gesehen werden, wie Royer-Collards Urteil über Périer zeige: „M. Périer était ignorant et brutal: ces deux vertus ont sauvé la France.“ Der Zwang, den Decazes auf die Beamten ausgeübt habe, die Abgeordnete geworden waren, sei jedoch zu erklären, wenn man berücksichtige, daß die Abgeordneten in jener Zeit keinerlei finanzielle Entschädigung für ihr Amt erhalten hätten, der beamtete Abgeordnete jedoch seine Besoldung als Staatsdiener weiterhin bezogen habe und darüber hinaus von Seiten des Staates bei entsprechendem Abstimmungsverhalten mit Beförderungen habe rechnen können.

„Royaliser la nation“ sei eine Seite der Politik Decazes' gewesen, führte Dufraisse weiter aus, was bedeutet habe, daß die Leitung des Staates enger an den König gebunden werden sollte, während die gleichzeitige „Nationalisierung“ des Königtums eine

Form der Regierung angestrebt habe, die die Belange der Nation hätte berücksichtigen sollen. Selbstverständlich habe sich dabei für ihn die Frage nach den Mitteln gestellt, wie dieses Ziel zu erreichen sei.

J. B. Yvert präzierte den Begriff des „beamteten Abgeordneten“, der eine Erfindung von Decazes sei. Das System der beamteten Abgeordneten habe seine Perfektion schließlich durch Guizot unter Louis-Philippe erreicht. Vor den Wahlen seien die als Kandidaten aufgestellten Abgeordneten befördert worden und hätten dann, sofern sie gewählt worden wären, ihre Regierungstreue durch entsprechendes Abstimmungsverhalten in der Kammer gezeigt.

J. Tulard beurteilte die Monarchie als eine unheilvolle Periode für die Verwaltung und aus deren Sicht Decazes als eine Katastrophe, da er die Beamten zur Korruption verleitet und mit Säuberungsaktionen bedroht habe. Tulard führte hierzu den Schriftsteller Imbert an, der in seinem Werk ‚*Les mœurs bureaucratiques*‘ meinte, um nicht entlassen zu werden, hätten die Beamten lieber gar nichts getan.

Für *G. de Bertier de Sauvigny* war Decazes eine verhängnisvolle Figur der Restauration. Ohne Decazes hätte Ludwig XVIII. Frankreich zweifellos mit sanfter Nachdruck in Richtung quasiparlamentarische Monarchie führen können. Dafür hätte er die Ultraroyalisten zur Vernunft bringen und sie am besten an der Machtausübung beteiligen müssen. *G. de Bertier de Sauvigny* zitierte dazu Chateaubriand, der den Mißerfolg Decazes' mit der Unmöglichkeit erklärte, eine Allianz mit der Revolution herzustellen: „Diese Allianz, die Sie zwischen Monarchie und Revolution erträumen, ist unmöglich. Die Wiederbelebung der Grundsätze von 1793, der Widerspruch zwischen den Rechten des Königs und dem Dogma der Souveränität des Volkes, der Mord am Sohn des Bruders des Königs, der Ruin des Selbstbewußtseins und der Hoffnungen der Armee durch die erste Restauration, der große Aufstand der Hundert Tage, die zweite Restauration, ausgetragen auf dem Rücken derselben Armee, das schwere Joch Europa, schließlich die Verwirrung der Leidenschaften und des Selbstbewußtseins durch die alten Gepflogenheiten der Monarchie, dies alles sind zu viele Gegensätze zum beabsichtigten Vertrag, den Sie zwischen Ludwig XVIII. und der allzu mächtig gewordenen Revolution schließen wollen.“

S. Skalweit bat noch um einige Erläuterungen zum Gesetz von Lainé von 1817. *J. B. Yvert* und *G. de Bertier de Sauvigny* erklärten darauf hin, das Gesetz lege fest, daß die Deputierten in den Hauptstädten der Departements gewählt werden sollten und nicht mehr in den Hauptorten der Arrondissements, wobei die Wahl so stattfinden sollte, daß die Wähler dem Einfluß lokaler Magnaten, oft Adligen, entzogen seien. Dies habe zur Folge gehabt, daß die Wähler jedoch nun oft dem Einfluß des Präfekten ausgesetzt gewesen seien. Dieses Gesetz habe den Liberalen auf Kosten der Ultras einen Stimmenzuwachs gebracht. Dadurch, daß nur Bürger, die eine Steuer von mindestens 300 Francs zahlten, eine Wahlberechtigung erhalten hätten und nur diejenigen, die einem Zensus von 1000 Francs und mehr unterlagen, über das passive Wahlrecht verfüg hätten, sei eine Wählerschaft entstanden, die sich im wesentlichen aus der Mittelschicht rekrutiert und damit eine Art Puffer zwischen Volk und Ultras dargestellt habe. Die Frage von *P. Stadler*, ob die Wählermanipulation durch die Präfekten als Spezifikum dieser Zeit betrachtet werden könne, wurde verneint.