

Pratiques inconstitutionnelles françaises à la lumière de l'histoire

MARCEL MORABITO

« Des pratiques inconstitutionnelles à la nomopathie de la Constitution » : tel était le titre du Colloque qui fut organisé à Aix-en-Provence les 5 et 6 mai 2025 par l'Institut Louis Favoreu. La phrase de présentation en exprimait d'emblée l'enjeu : « Le colloque naît d'un constat, celui de la difficulté pour la science du droit constitutionnel à envisager des pratiques inconstitutionnelles et donc des violations de la Constitution, au point que cette difficulté pourrait faire douter de la normativité même de la Constitution ».

Le thème des violations constitutionnelles avait depuis longtemps attiré l'attention des auteurs, pour n'évoquer que les développements de Benjamin Constant sur la question de la suspension et de la violation des constitutions¹. Il prenait toutefois alors un relief particulier du fait du désaccord exprimé entre Ariane Vidal-Naquet et Armel Le Divellec. Dans un article publié dans le journal « Le Monde », daté du 10 janvier 2024, la première soulignait que la démission forcée d'Elisabeth Borne de

ses fonctions de Premier ministre – lettre de démission du 8 janvier – n'était pas conforme à la lettre de l'article 8 al. 1 de la Constitution, le Président n'ayant pas juridiquement la faculté de la contraindre. Et de poursuivre logiquement que, au-delà de cette hypothèse, la pratique ne pouvait se substituer à la norme au nom d'une lecture « présidentiale » de la Constitution. Ce à quoi rétorquait Armel Le Divellec², estimant que les énoncés textuels ne pouvaient faire l'objet d'une interprétation littérale et que leur sens dépendait, en réalité, moins de l'agencement des dispositions constitutionnelles que de la pratique qui en était faite.

Pour légitimes que soient ces options, elles expriment deux visions du droit : une vision normativiste, d'inspiration kelsénienne, encouragée par l'approche contentieuse du droit constitutionnel, et une approche politique qui requiert d'appréhender le droit constitutionnel au-delà de son cadre normatif, dans les rapports de force auxquels il est soumis³. L'histoire

de la V^e République propose incontestablement à ce dernier égard un champ d'investigation privilégié.

Une cible privilégiée : la V^e République

Dès les premiers mois de son entrée en vigueur, la Constitution de 1958, est l'objet de la part du général de Gaulle d'une pratique consacrant, au-delà du texte, la prééminence du président tant dans ses relations au sein de l'Exécutif que dans ses rapports avec le Parlement, une pratique que vient enraciner la révision de 1962 en instaurant son élection au suffrage universel direct. De sorte que plusieurs articles de la Constitution, qui avaient pourtant été vivement débattus lors des travaux préparatoires, se voient interprétés dans un sens favorable au chef de l'Etat : non seulement l'article 8 al. 1, mais aussi l'article 5, qui confère au président le soin de veiller au respect de la Constitution, l'article 21 selon lequel le Premier ministre dirige l'action du gouvernement ou encore l'article 20 qui confie au gouvernement le soin de déterminer et de conduire la politique de la nation. Ce dernier article est certainement le plus éloquent de la dérive présidentialiste tant le président a régulièrement affirmé en l'espèce son rôle majeur et cela même après l'alternance de 1981 et l'accession à la magistrature suprême de François Mitterrand qui, en 1964, fustigeait la pratique gaulienne dans « Le coup d'Etat permanent ».

Il n'est au fond que la perte de soutien majoritaire qui amène à repenser la relation entre président et gouvernement, comme nous le rappelle la fragmentation de la représentation parlementaire issue

des élections législatives consécutives à la dissolution de 2024. En dehors de ce cas de figure, le droit plie devant les impératifs politiques. Les dispositions constitutionnelles cèdent devant la pratique. On comprend que cela ne soit guère satisfaisant d'un point de vue juridique. A défaut de pouvoir aligner les pratiques sur le droit, est-il au moins possible d'aligner le droit sur les pratiques afin que les dispositions constitutionnelles coïncident avec le comportement des acteurs ?⁴ C'est ce que suggéra notamment en 2008 le Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Cinquième République, sous la présidence d'Edouard Balladur. Parmi les 77 propositions qu'il formula, ce Comité proposa en effet de réformer les articles 5, 20 et 21 de la Constitution afin d'établir au sein de l'Exécutif « des responsabilités plus clairement partagées »⁵. On sait que Nicolas Sarkozy s'opposa à ces modifications. Il est vrai que la pratique avait depuis longtemps tranché.

Cette réalité peut surprendre si l'on remonte aux origines révolutionnaires de notre histoire constitutionnelle⁶. Comme en témoignent les textes fondateurs que furent la Déclaration des droits de 1789 ou la Constitution de 1791, l'écrit n'était-il pas l'outil privilégié d'une ambition qui permit de s'affranchir de l'absolutisme en fixant un cadre précis à l'exercice du pouvoir ? Que reste-t-il de cette ambition originelle ? A-t-elle résolument été sacrifiée sur l'autel de la pratique ? Ces questions requièrent de sortir du périmètre de la Ve République et de prendre le recul que seule permet une approche historique, d'autant plus opportune que notre histoire constitutionnelle offre une richesse peu commune⁷.

Quelle méthode adopter pour mener à bien une analyse de ces pratiques inconstitutionnelles ? Quel constat dresser à partir de leur observation sur le temps long ? De quels moyens dispose-t-on pour les sanctionner ?

L'objet de l'histoire constitutionnelle : le pouvoir

Le droit constitutionnel a été bâti dans des circonstances historiques précises autour d'un objet qui est le pouvoir. Une histoire constitutionnelle ne saurait ainsi se borner à l'examen exclusif des normes. Elle est avant tout une histoire du pouvoir politique⁸. Les constitutions sont profondément imbriquées dans le mouvement de l'histoire politique, qu'elles ponctuent et dont elles sont le résultat. L'histoire constitutionnelle renvoie donc inéluctablement aux tensions ayant présidé à l'élaboration des textes organisant le pouvoir ou ayant orienté leur pratique.

Analyser une constitution, c'est avant tout entreprendre une lecture attentive des débats ayant conduit à son adoption. Les travaux de notre première Assemblée constituante, qui mènent de la Déclaration de 1789 à la Constitution de 1791, à une époque où la réflexion politique se nourrit d'une puissance d'innovation telle qu'elle entreprend de s'émanciper de siècles de monarchie, sont à cet égard inégalés⁹. De même, les débats qui émaillent, à l'aube de la Troisième République, les longs mois qui mènent au vote des lois constitutionnelles de 1875 nous rappellent la difficulté d'un compromis entre monarchistes et républicains sur le régime à mettre en place. A un moindre degré, en l'absence d'Assemblée

constituante en 1958 – une première dans l'histoire de nos Républiques – les travaux du Comité consultatif constitutionnel ne se déroulèrent pas non plus sous le sceau de l'unanimité.

Cette importance du contexte frappe tout autant, sinon davantage, si l'on examine les pratiques qui ont rythmé la vie de nos constitutions. Sans prendre en compte le poids de la conjoncture politique, il est impossible de comprendre comment la Charte de 1814 évolue vers un régime parlementaire, comment la « constitution Grévy » rompt en 1879 le fragile équilibre établi par les lois constitutionnelles de 1875 pour renouer avec la tradition révolutionnaire de suprématie parlementaire, comment la Ve République enracine une lecture présidentialisée des institutions malgré alternances et cohabitations. Comment mesurer par ailleurs les difficultés de la Constitution de 1848 en faisant abstraction de ce que ce texte, élaboré par une Assemblée constituante républicaine, voit son application confiée à Louis-Napoléon Bonaparte, élu à la présidence de la République, et à une Assemblée législative où les républicains sont minoritaires ?

Que dire en outre des changements brutaux que les événements politiques – insurrections, coups d'Etat, guerres – ont imposés aux textes ?¹⁰ Suspension de la constitution en 1792 et 1793, coups d'Etat sous le Directoire, dont le dernier en date met fin au régime en l'an VIII, chute de l'Empire en 1814, révolutions de 1830 et de 1848, coup d'Etat de 1851, défaites de 1870 et 1940, guerre d'Algérie en 1958. En dehors même de tels événements, l'histoire constitutionnelle de la France est riche de ces pratiques éloignées de leur cadre normatif que l'on qualifie d'« inconstitution-

nelles ». Pour être en soi peu contestable, le terme recèle néanmoins des réalités différentes. Le tableau que nous en livre l'histoire est de fait multiforme.

Un phénomène multiforme

Comme en d'autres domaines, l'histoire constitutionnelle n'est nullement linéaire. La première observation qui s'impose touche au degré de gravité de ces pratiques inconstitutionnelles. Si les plus violentes débouchent sur le renversement de l'ordre établi, il est fréquent que les entorses au texte ne provoquent pas un changement aussi définitif, qu'elles se bornent à détourner le texte de son sens originel en révélant des pratiques que celui-ci n'avait pas pour vocation d'autoriser. L'histoire offre de celles-ci un panorama riche et diversifié, eu égard tant aux acteurs qui en sont à l'origine qu'aux formes qu'elles peuvent revêtir au gré des enjeux.

La suprématie présidentielle ayant fortement marqué l'histoire de la Ve République, elle a logiquement orienté les regards vers le rôle joué par le chef de l'Etat dans le fonctionnement des institutions et dans la lecture qu'il a imposée de la Constitution de 1958. Si le président de la République a ainsi été au cœur des critiques de ceux qui dénonçaient une dérive autoritaire, les pratiques institutionnelles ne sont cependant en rien le monopole du seul pouvoir exécutif. Elles sont plus simplement le fait du pouvoir. Preuve en est que le Parlement de la IIIe République a pu bénéficier, avec la « constitution Grévy » en 1879, d'une interprétation allant bien au-delà du texte des lois constitutionnelles

de 1875. Les configurations majoritaires – concordance entre majorités présidentielle et parlementaire sous la V^e République, majorité républicaine à la Chambre des députés et au Sénat sous la III^e République à partir de 1879 –, en rendant ces détournements possibles, sont là pour nous rappeler que droit et politique sont étroitement imbriqués. Plus récemment, il n'est pas jusqu'au Conseil constitutionnel qui n'ait été accusé de pratiques inconstitutionnelles, certaines de ses décisions ayant été perçues comme manquant d'indépendance¹¹.

L'histoire ne témoigne d'ailleurs pas seulement de la diversité des acteurs, elle nous éclaire tout autant sur la variété des pratiques inconstitutionnelles. Globalement, elle nous en révèle deux types : autoritaires ou consenties.

Avant que le coup d'Etat du 18 brumaire an VIII (9 novembre 1799) ne sonne le glas du régime, les coups d'Etat du Directoire du 18 fructidor an V (4 septembre 1797), du 22 floréal an VI (11 mai 1798) et du 30 prairial an VII (18 juin 1799) sont une illustration des premières. En l'espèce s'affrontent deux logiques antinomiques : celle de la permanence, exprimée par les décrets des deux tiers visant à garantir la stabilité du personnel thermidorien, et celle du renouvellement partiel annuel – par tiers pour les Conseils, par cinquième pour les Directeurs – prescrite par la Constitution. Chaque élection est ainsi vécue comme une menace pour l'harmonie politique entre les deux organes. D'où la pratique du « coup d'Etat préventif ». Remarquons toutefois que l'expression désigne deux cas de figure fort différents : soit une manifestation de la suprématie des Conseils sur le Directoire ; soit une rébellion du Directoire contre l'autorité des Conseils.

Hormis cette hypothèse originale, ces pratiques autoritaires sont le monopole de l'Exécutif. Un exemple intéressant nous est fourni par l'article 14 de la Charte de 1814 aux termes duquel le roi « fait les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'Etat ». Si l'expression « exécution des lois » est devenue traditionnelle et fait l'objet d'une interprétation extensive depuis le Directoire, que ne démentira pas la pratique de la Restauration en développant les règlements autonomes, le sens de la formule « sûreté de l'Etat » est alors âprement discuté. Ces ordonnances pour la sûreté de l'Etat dotaient-elles le roi d'un pouvoir législatif extraordinaire lui permettant de surmonter une éventuelle opposition des Chambres ? La question se posa dès l'entrée en vigueur de la Charte, comme en atteste une ordonnance prise par Louis XVIII en matière électorale le 13 juillet 1815. Cela dit, c'est surtout en 1830 que cet article devait donner sa pleine mesure avec les ordonnances de Charles X, en date du 25 juillet, prononçant notamment la suspension de la liberté de la presse et la dissolution de la Chambre des députés avant même sa réunion. Quelle que soit la lecture que l'on fait de l'article 14, il est clair que la rupture était radicale par rapport à la pratique parlementaire à laquelle la Restauration avait jusqu'alors donné lieu. Le Rapport au roi, en date du 25 juillet, exprime le caractère violent de l'entreprise : « L'article 14 a investi votre Majesté d'un pouvoir suffisant, non sans doute pour changer nos institutions, mais pour les consolider et les rendre plus immuables. D'impérieuses nécessités ne permettent plus de différer l'exercice de ce pouvoir suprême. Le moment est venu de recourir à des mesures qui rentrent dans l'esprit de la

Charte, mais qui sont en dehors de l'ordre légal, dont toutes les ressources ont été initialement épuisées ».

Sortir de l'ordre légal : l'idée ne va sans nous rappeler la déclaration de Louis-Napoléon Bonaparte après le plébiscite de décembre 1851 : « Messieurs, la France a répondu à l'appel loyal que je lui avais fait. Elle a compris que je n'étais sorti de la légalité que pour entrer dans le droit ». Elle renvoie également aux termes utilisés par le général de Gaulle lors de sa conférence de presse du 31 janvier 1964 : « Une Constitution, c'est un esprit, des institutions, une pratique ». Et de préciser : « L'autorité indivisible de l'Etat est confiée tout entière au Président par le peuple qui l'a élu, qu'il n'en existe aucune autre, ni ministérielle, ni civile, ni militaire, ni judiciaire qui ne soit conférée et maintenue par lui, enfin qu'il lui appartient d'ajuster le domaine suprême qui lui est propre avec ceux dont il attribue la gestion à d'autres ». Ces prétentions n'ont rien à envier à celles affichées par Louis XV dans la séance de la flagellation du 17 mars 1766, à ceci près que, sous la V^e République, elles s'inscrivent dans un cadre démocratique, celui de la révision constitutionnelle de 1962 instaurant l'élection au suffrage universel direct du chef de l'Etat¹². Une révision dont on se souvient qu'il fut procédé par référendum, ce que n'autorisait pas l'article 11 de la Constitution. Qu'importe..., le peuple approuva la réforme le 28 octobre 1962 avec 62,25% des suffrages exprimés. Le Conseil constitutionnel, saisi par le président du Sénat sur la régularité de la procédure, rendit le 6 novembre une décision qui prit logiquement acte du verdict populaire. Enfin, les élections législatives des 18-25 novembre apportèrent au président de la République le soutien d'une so-

lide majorité parlementaire, ouvrant l'ère de ce que la V^e République a connu sous le nom de présidentialisme majoritaire. Les pouvoirs constitutionnels du chef de l'État n'étaient pas modifiés, mais la légitimité sur laquelle ils pouvaient désormais s'appuyer autorisait plus que jamais leur interprétation dans un sens qui lui serait favorable, au détriment si besoin de la lettre de la Constitution.

Les pratiques inconstitutionnelles ne se réduisent néanmoins pas à ce schéma. Elles peuvent être non pas autoritaires, mais partagées. Sur ce registre, l'histoire nous enseigne qu'elles répondent globalement à deux types d'objectifs : il s'agit soit d'affirmer le rôle du Parlement dans le jeu institutionnel, soit de doter le pouvoir exécutif des moyens d'action nécessaires à son action.

Pour ce qui est du développement du parlementarisme, il nous renvoie à des contextes différents. Tout d'abord à la pratique de la Charte de 1814 qui, bien que le texte n'évoque pas cette possibilité, débouche sur la mise en place de la responsabilité politique des ministres grâce au jeu des acteurs – convergence des « partis » à la Chambre des députés d'une part, ouverture politique de Louis XVIII d'autre part. Ensuite, à l'accession de Jules Grévy à la présidence de la République en 1879¹³. Cet ancien adversaire de l'institution présidentielle, qui exprimait dès 1848 son hostilité au pouvoir personnel, prend le contrepied de la lettre orléaniste de la Constitution en réduisant les pouvoirs présidentiels à des pouvoirs nominaux, renonçant en particulier à l'exercice du droit de dissolution. Ainsi prend corps ce que nous avons connu sous le nom de « parlementarisme absolu », cette résurgence

de la tradition révolutionnaire consacrant la suprématie parlementaire au détriment de l'Exécutif, posture qui a hypothéqué les tentatives de sursaut de la présidence de la République avec Millerand¹⁴ ou de la présidence du Conseil avec les projets Tardieu et Doumergue. C'est pour limiter les dérives de cette prééminence parlementaire et satisfaire à une exigence d'efficacité dans un contexte de forte fragmentation politique que se sont développés les décrets-lois¹⁵ sous la III^e République.

Ces délégations du pouvoir législatif en faveur du gouvernement étaient apparues lors de la première guerre mondiale. Elles devaient donner lieu à un débat de fond en 1924 lorsque Poincaré, en tant que président du Conseil, demanda une plus grande latitude d'action en matière économique. À la Chambre, le député Boncour déclara le projet Poincaré « contraire aux principes de notre droit public, contraire aux règles de notre Constitution ». Ces réticences n'empêchèrent pas les lois d'habilitation de se succéder de manière régulière, surtout à partir de 1934. La Constitution de 1946 tenta de mettre fin à ces pratiques. « L'Assemblée nationale vote seule la loi. Elle ne peut déléguer ce droit ». Malgré cette interdiction nettement formulée par l'article 13 de la Constitution, les décrets-lois réapparurent, d'abord sous des formes détournées, puis directement. Dans un premier temps, la loi du 17 août 1948 autorisa deux procédés nouveaux – extension du pouvoir réglementaire et loi-cadre – avant que le besoin d'efficacité n'impose leur véritable renaissance¹⁶. Autre exemple de cette impuissance inconstitutionnelle : l'investiture personnelle du président du Conseil prévue par l'article 45 de la Constitution de 1946 n'étant pas suivie d'effets, la

révision constitutionnelle du 7 décembre 1954 l'abandonna pour en revenir à la pratique de la III^e République¹⁷. Le droit pliait devant les faits. Pouvait-il se résoudre à ce rapport de force ?

La question de la sanction

Un rapide survol historique des opinions formulées par les ouvrages de droit quant aux détournements de la constitution atteste du caractère variable de la doctrine en la matière. Avant 1958, sauf exception, elle se révèle discrète. C'est le discours de la dénonciation, de l'inconstitutionnalité qui prédomine, conformément à l'enseignement de Carré de Malberg : « La caractéristique de la Constitution est d'être une loi possédant une puissance renforcée. La notion de constitution ne se trouve réalisée qu'à cette condition. Il y a, dès lors, incompatibilité entre constitution et coutume, la coutume ne possédant pas la force supérieure qui caractérise le droit constitutionnel »¹⁸. Un revirement s'opère cependant sous la Ve République. La pensée doctrinale évolue. Dès les premières années de l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, l'écart se creuse entre la pratique des institutions et les dispositions textuelles¹⁹. De sorte que beaucoup n'hésitent plus à questionner la valeur de la coutume en matière constitutionnelle et à prendre en considération non plus seulement la lettre du texte mais les normes effectivement appliquées, les « conventions de la constitution »²⁰ pour reprendre l'expression de Pierre Avril. Droit et politique sont clairement perçus comme inséparables. Ce lien est d'ailleurs d'autant plus aisément véri-

fiable que les interprétations doctrinales peuvent varier au gré des circonstances. Pour preuve les appréciations formulées à propos de l'utilisation de l'article 11 qui passent progressivement de la dénonciation à la réhabilitation²¹. Sans doute l'impact de la doctrine n'est-il que relatif, pour important que soit son rôle pédagogique, voire de « lanceur d'alerte »²². Mais ces revirements soulignent la difficulté à appréhender une sanction de ces libertés prises à l'égard de l'écrit.

« Une constitution est un corps de lois obligatoires, ou ce n'est rien », déclarait Sieyès le 2 thermidor an III (20 juillet 1795) dans son « Opinion sur les attributions et l'organisation du jury constitutionnaire ». On mesure la distance séparant cette sentence de la décision du Conseil constitutionnel refusant, par sa décision du 6 novembre 1962, de contrôler la régularité de l'utilisation de l'article 11 par le président de la République. Il est vrai qu'il avait à se prononcer après que le peuple ait approuvé la réforme par référendum et qu'il était pour le moins délicat de remettre en cause la décision du souverain. Poser la question d'une sanction des pratiques inconstitutionnelles conduit de fait l'observateur à se placer sur deux terrains : juridique et politique.

Sur le plan juridique, le seul texte qui traite de façon radicale d'une responsabilité présidentielle est l'article 68 de la Constitution de 1848 dont voici un extrait : « Toute mesure par laquelle le président de la République dissout l'Assemblée nationale, la proroge ou met obstacle à l'exercice de son mandat, est un crime de haute trahison. - Par ce seul fait, le président est déchu de ses fonctions ; les citoyens sont tenus de lui refuser obéissance ; le pouvoir

exécutif passe de plein droit à l'Assemblée nationale ». Le contexte est évidemment particulier. L'Assemblée constituante s'est résolue, sous l'impulsion de certains de ses membres éminents, Lamartine et Tocqueville, à instituer un président de la République élu au suffrage universel masculin direct – singulière innovation dans un paysage républicain alors fortement réticent au pouvoir personnel. Nombre de constituants craignent logiquement que ne surviennent des tensions entre l'Assemblée nationale et ce président dont on se doute qu'il risque fort d'être Louis-Napoléon Bonaparte, le neveu de l'empereur. Cet article, rajouté in extremis lors de la révision finale de la Constitution, montre que, dès novembre 1848, la perspective d'un coup d'Etat présidentiel n'est pas écartée. Inquiétudes d'autant plus fondées que l'élection du 10 décembre 1848 se soldera par une victoire écrasante de Louis-Napoléon Bonaparte. L'aspect le plus intéressant du texte réside sans conteste dans le fait que les citoyens sont tenus de refuser obéissance au président s'il est porté atteinte à l'Assemblée. L'unique mention d'un devoir de résistance à l'oppression figurait jusqu'alors dans l'article 35 de la Déclaration des droits de l'homme du 24 juin 1793²³. Cela n'empêcha pas le coup d'Etat du 2 décembre 1851²⁴ et sa ratification populaire par le plébiscite des 20-21 décembre 1851. Le droit plia une nouvelle fois devant la violence, mais on ne peut oublier la fermeté que manifestèrent les constituants de 1848 en adoptant cet article 68.

L'article 68 est également celui qui traite de la responsabilité présidentielle dans la Constitution de 1958, mais les temps ont changé : « Le Président de la République ne peut être destitué qu'en cas de manque-

ment à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat ». Telle est la formulation issue de la révision constitutionnelle de 2007, qui se substitue à la référence initiale à la haute trahison. On ne peut que relever que le motif de destitution demeure vague. Ce à quoi on peut ajouter que les conditions de majorité requises – deux tiers des membres du Parlement constitué en Haute Cour – rendent le texte d'application peu probable. La latitude d'action dont bénéficie le président de la V^e République ne se heurte en conséquence à aucun obstacle juridique susceptible de le contrarier dans l'appréciation des compétences que lui attribue la Constitution. Cette situation peut surprendre si l'on considère que l'irresponsabilité du chef de l'Etat est un marqueur bien plus monarchique que républicain²⁵. En toute hypothèse, la question de la responsabilité nous pousse au-delà du cadre juridique, sur un terrain politique.

Sur ce terrain, la question de la sanction nous renvoie à des réalités plus tangibles²⁶. Ainsi, l'exercice de la fonction présidentielle, s'il est jugé inapproprié, ne manque pas de se heurter au verdict électoral : non-réélection, voire démission comme nous le rappelle le départ du général de Gaulle à la suite du référendum négatif de 1969. On a critiqué non sans raison le caractère plébiscitaire de cette pratique du référendum-question de confiance mais, par-delà les convictions de chacun, y a-t-il en démocratie juge plus naturel de la responsabilité que le peuple ? Quoi qu'il en soit, aucun des successeurs du général ne s'est senti en mesure de reprendre à son compte sa pratique de la responsabilité directe envers le peuple. Il est vrai qu'il n'existe aucune obligation juridique pour

les titulaires de la fonction présidentielle de s'exposer à une sanction du corps électoral en cours de mandat. Cela dit, aucun d'eux n'a renoncé à se réclamer d'une lecture extensive de ses attributions pour autant que la majorité parlementaire rende une telle prétention possible.

Depuis l'avènement du fait majoritaire, la concordance entre majorités présidentielle et parlementaire a en effet banalisé une lecture présidentialiste de la Constitution. L'usage a souligné la flexibilité du texte au gré des configurations politiques. Si ces rapports ont le plus souvent été favorables au chef de l'Etat, l'histoire de la Ve République nous rappelle également que l'absence de concordance majoritaire redonne au texte toute sa valeur. En témoignent les périodes d'absence de majorité parlementaire en faveur du président – les trois cohabitations de 1986-1988, 1993-1995 et 1997-2002, ou l'émiettement de la représentation parlementaire consécutif à la dissolution de 2024. Preuve supplémentaire si besoin était de l'impact du politique sur le droit.

L'histoire constitutionnelle nous enseigne inlassablement que, quelle que soit la période appréhendée, droit et politique sont indissociables. L'écriture comme la pratique de nos constitutions sont strictement liées aux rapports de force politiques qui y président. Cette importance du politique est particulièrement sensible quand on s'intéresse aux pratiques institutionnelles. Récurrentes, multiformes, tantôt autoritaires, tantôt consenties, ces pratiques auxquelles ont rarement dérogé les titulaires du pouvoir, exécutif comme législatif, ont régulièrement émaillé la vie de nos constitutions et ne se sont jamais

heurtées à des barrières juridiques suffisamment solides pour les endiguer. Notons d'ailleurs, non sans quelque paradoxe, que la Constitution de l'An III, la plus riche en termes de contenu avec ses 377 articles, fut précisément celle dont l'application donna lieu aux affrontements les plus violents entre organes constitués²⁷.

Le droit constitutionnel ne peut manifestement se réduire aux seules normes qu'il édicte. On ne peut valablement l'appréhender qu'en prenant en considération le cadre dans lequel il naît et se développe. Cette relation entre droit et politique est d'autant plus étroite qu'elle est le produit d'un héritage culturel qui continue de marquer la pratique des institutions. L'instabilité constitutionnelle qui a caractérisé notre histoire nous replonge ainsi régulièrement dans la difficulté à trouver des terrains de compromis, à construire un équilibre durable entre culture du pouvoir personnel et culture de la délibération²⁸. La situation est tout particulièrement critique depuis la dissolution de 2024 en raison tant de la discordance entre majorités présidentielle et parlementaire que de la fragmentation de la représentation à l'Assemblée nationale. Elle est plus largement problématique du fait de l'appauvrissement de nos repères historiques, des progrès de l'abstentionnisme, de l'affaiblissement de notre culture de la constitution²⁹.

Remémorons-nous les textes fondateurs de la République. Constitution de l'An I : Article 123. – « La République française honore la loyauté, le courage, la vieillesse, la piété filiale, le malheur. Elle remet le dépôt de sa Constitution sous la garde de toutes les vertus ». Constitution de l'An III : Article 377. – « Le peuple français remet le dépôt de la présente Constitution à la fidé-

lité du Corps législatif, du Directoire exécutif, des administrateurs et des juges ; à la vigilance des pères de famille, aux épouses et aux mères, à l'affection des jeunes citoyens, au courage de tous les Français ». Constitution de 1848 : Article 110. — « L'Assemblée nationale confie le dépôt de la présente Constitution, et des droits qu'elle consacre, à la garde et au patriotisme de tous les Français ».

En dépit des obstacles auxquels ces textes se heurtèrent, ils ne peuvent qu'attirer notre attention par la puissance de l'es-

prit civique qui les anime comme par l'assistance avec laquelle ils nous rappellent combien, au-delà des conflits mettant en scène nos institutions, le lien entre constitution et peuple est fondamental en République.

¹ B. Constant, *Œuvres de politiques avec introduction, notes et index par Charles Louandre*, Paris, Charpentier et C. Libraires-Editeur, 1874, § IV, pp. 38 ss.

² Armel Le Divellec, *Anticonstitutionnellement ? Courtes remarques sur le mésusage du mot le plus long*, in «JP Blog», 29 février 2024 <<https://blog.juspoliticum.com/2024/02/29/anticonstitutionnellement-courtes-remarques-sur-le-mesusage-du-mot-le-plus-long-par-armel-le-divellec/>>, novembre 2025.

³ O. Beaud, *Le droit constitutionnel par-delà le texte constitutionnel et la jurisprudence constitutionnelle. A propos d'un ouvrage récent*, in «Cahiers du Conseil constitutionnel» n° 6, janvier 1999 ; C. Bargues, E. Lemaire, C. Roynier, *Propos introductifs*, in «Jus Politicum», n°24, 2020 ; A. Vidal-Naquet, *Oiseaux. Quelques remarques sur la trahison des mots et des normes*, in «JP Blog», 13 mars 2024 <<https://blog.juspoliticum.com/2024/03/13/oiseaux-quelques-remarques-sur-la-trahison-des-mots-et-des-normes-par-ariane-vidal-naquet/>>, novembre 2025.

⁴ A. Vidal-Naquet, *Démission*

d'Elisabeth Borne : «Les comportements des acteurs politiques sont en contradiction avec ce que prévoient les normes juridiques», in « Le Monde », 10 janvier 2024.

⁵ E. Balladur, *Une Ve République plus démocratique*, Paris, Fayard, 2008, pp. 10 ss.

⁶ L. Fontaine, *La violation de la Constitution: autopsie d'un crime qui n'a jamais été commis*, in «RDP», n° 6, 2014, pp. 1617 ss.

⁷ M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à nos jours*, Paris, LGDJ, 18^e édition, 2025.

⁸ D. Baranger, *L'histoire constitutionnelle et la science du droit constitutionnel*, in C.M. Herrera, A. Le Pillouer (dir.), *Comment écrit-on l'histoire constitutionnelle?*, Paris, Kimé, 2012, pp. 117 ss.

⁹ Voir notamment le tome VIII des *Archives parlementaires*.

¹⁰ F. Burdeau, *Comment naissent les Républiques ?*, in «RDP», 1-2, 2002, pp. 127 ss. ; A. Roux, *Les changements inconstitutionnels de régime dans l'histoire constitutionnelle française*, in «Les Cahiers de l'Institut Louis Favoreu», n° 3, 2014, pp.77 ss.

¹¹ Voir par exemple les réactions à

la décision du 14 avril 2023 sur la réforme des retraites.

¹² E. Mériau, *French Authoritarian Constitutionalism and its Legacy*, in H. Aviar Garcia, G. Frankenberg (dir.), *Authoritarian Constitutionalism. Comparative Analysis and Critique*, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 185 ss. ; A. Vidal-Naquet, *L'impact de la révision constitutionnelle de 1962 sur l'Exécutif : d'une logique politique de présidentialisation du régime à une logique juridique de violation de la Constitution*, in J.-P. Derosier, S. Mouton (dir.), *60 ans d'élection directe du président de la République*, Toulouse, Presses de l'université Toulouse Capitole 2025, pp. 155 ss.

¹³ J.-F. de Bujadoux, *La «Constitution de la III^e République* », Paris, LGDJ, 2015 ; N. Paris, *Les constitutions Grévy*, in «RFDC», 129, 2022, pp. 91 ss.

¹⁴ J.-F. de Bujadoux, *L'épisode Millerand (1920-1924). Quand un chef d'Etat voulut inventer le présidentialisme sous la III^e République*, Paris, Dalloz, 2024.

¹⁵ Morabito, *Histoire constitutionnelle* cit., pp. 367 ss.

¹⁶ Ivi, pp. 423 s.

¹⁷ B. Fargeaud, *La doctrine consti-*

- tutionnelle sous la IV^e République, Paris, Dalloz, 2020, pp. 145 ss.
- ¹⁸ M. Prêlot, *Sur une interprétation « coutumière » de l'article 11*, in «Le Monde», 15 mars 1969. D. Baranger, *La constitution : sources, interprétations, raisonnements*, Paris, Dalloz, 2022, p. 278 ; Fargeaud, *La doctrine constitutionnelle sous la IV^e République* cit.
- ¹⁹ F. Savonitto, *Les discours constitutionnels sur la « violation de la violation de la Constitution » sous la V^e République*, Paris, LGDJ, 2013.
- ²⁰ P. Avril, *Les conventions de la constitution. Normes non écrites du droit politique*, Paris, PUF, 1997 ; J. Rossetto, *Recherche sur la notion de constitution et l'évolution des régimes constitutionnels*, Bayonne, Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie, 2020 ; O. Beaud, *Le droit constitutionnel par-delà le texte constitutionnel et la jurisprudence constitutionnelle - A propos d'un ouvrage récent*, in «Cahiers du Conseil constitutionnel», n° 6 - janvier 1999 ; Id., *Faire du droit constitutionnel un droit politique : La thèse de Jean Rossetto*, in «Jus Politicum» *Le droit politique face à la Ve République*, n° 24, 2020 ; M. Altwegg-Boussac, *Le droit politique, des concepts et des formes*, ivi.
- ²¹ J. Noël, *Pour une analyse épistémologique de la querelle autour de l'article 11 : de la dénonciation à la réhabilitation d'une violation de la Constitution*, in «RFDC» 106, 2016, pp. 391 ss.
- ²² M.-A. Cohendet, *Le président de la République*, Paris, Dalloz, 2012², p. 159.
- ²³ « Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est, pour le peuple et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs ».
- ²⁴ Dénonçant dans le mouvement populaire une jacquerie, le pouvoir procéda à quelque 20 000 arrestations. Sur ces soulèvements, qui furent particulièrement importants dans le Sud-Est, voir le témoignage majeur d'Eugène Ténot, *La province en 1851. Étude historique sur le coup d'Etat*, Paris, Le Chevalier, 1868.
- ²⁵ M. Morabito, *La responsabilité du chef de l'Etat*, in «Giornale di Storia costituzionale» 28, 2014, pp. 43 ss.
- ²⁶ Morabito, *Histoire constitutionnelle* cit., pp. 462 ss., 529 ss.
- ²⁷ R. Dupuy, M. Morabito (dir.), *Pour une République sans Révolution*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1995.
- ²⁸ *Cultures constitutionnelles et culture de la Constitution, Journée d'étude de l'Association Française de Droit Constitutionnel*, Aix-en-Provence, 16 mai 2024.
- ²⁹ A. Buixan, *La culture de la constitution en France : reconnaissance d'une notion à la lumière des cultures constitutionnelles nationales (France et États-Unis)*, thèse Rennes, 2020 ; M. Carpentier, W. Mastor, *Vénérer la constitution*, in «Pouvoirs», n° 187, 2023/4, pp. 89 ss.