



INTRODUCTION

1 L'histoire n'est pas simplement un discours sur des formes révolues. La place de choix qu'elle occupe, aujourd'hui encore, dans la culture des hommes politiques, le démontre amplement. La politique ne se fait pas au jour le jour. Elle s'inscrit dans une évolution qui, en grande partie, la détermine. L'histoire, en ce sens, dévoile les genèses, éclaire les filiations. Mais, instrument indispensable à la compréhension de l'actualité, elle est aussi une composante de celle-ci. Elle accompagne la construction du présent. Il suffit, pour mesurer son importance, de prendre connaissance des travaux des constituants qui, périodiquement depuis 1789, se sont efforcés de consigner dans un texte solennel des règles durables régissant les rapports entre les organes supérieurs de l'État.

La France offre à cet égard un champ d'investigation privilégié de par le nombre et la diversité de ses expériences. Depuis 1789, notre pays n'a pas connu moins de seize constitutions¹, nombre d'ailleurs inférieur à celui de nos régimes politiques, plusieurs régimes transitoires ayant fonctionné en l'absence de constitution. Pour que l'inventaire soit complet, il convient d'ajouter que cinq constitutions, entièrement rédigées, sont restées à l'état de projet². Cette succession frénétique d'expériences monarchiques, césariennes, républicaines requiert à l'évidence une tentative de rationalisation.

On peut considérer, à la suite de M. Prélot, qu'aux innovations (1789-1814) succèdent les restaurations (1814-1870), avant que ne s'établisse un équilibre constitutionnel durable. Cependant, cette lecture « politique », qui privilégie la nature des régimes, ne risque-t-elle pas de minimiser l'innovation juridique

1. Constitution des 3-14 septembre 1791 ; constitution du 24 juin 1793 ; constitution du 5 fructidor an III (22 août 1795) ; constitution du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799) ; sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X (4 août 1802) ; sénatus-consulte du 28 floréal an XII (18 mai 1804) ; Charte du 4 juin 1814 ; Acte additionnel aux constitutions de l'Empire du 22 avril 1815 ; Charte du 14 août 1830 ; constitution du 4 novembre 1848 ; constitution du 14 janvier 1852 ; sénatus-consulte du 7 novembre 1852 ; sénatus-consulte du 21 mai 1870 ; lois constitutionnelles de 1875 ; constitution du 27 octobre 1946 ; constitution du 4 octobre 1958.

2. Constitution girondine du 15 février 1793 ; constitution sénatoriale du 6 avril 1814 ; projet de la Chambre des représentants du 29 juin 1815 ; projet de constitution du maréchal Pétain ; projet de constitution du 19 avril 1946.

fondamentale que représente l'introduction du régime parlementaire à partir des années 1815 ? Il est également possible, ainsi que l'a suggéré M. Hauriou, de dégager deux cycles constitutionnels, séparés par l'année 1848, à la lumière des rapports entre organes législatif – chargé d'élaborer la loi – et exécutif – ayant pour mission d'assurer son application –. Chacun de ces cycles se subdiviserait en trois phases : domination des Assemblées ; réaction exécutive ; conciliation entre les deux organes. Toutefois, cette lecture « juridique », pleinement valable jusqu'en 1848, n'est-elle pas après cette date victime d'une sorte d'illusion technique ? Chaque régime laisse en effet un apport indélébile qui exclut que l'histoire puisse, au sens strict, se répéter. Ainsi, l'Assemblée nationale constituante de 1848 manque-t-elle pour le moins du souffle qui animait les premières Assemblées révolutionnaires. De même, le Second Empire, loin de suivre la courbe d'un renforcement autoritaire à l'instar de son aîné, s'engage dans un processus libéral. Enfin, l'équilibre procuré par les lois constitutionnelles de 1875 est sérieusement remis en cause par la « constitution Grévy » en 1879. Comment donc livrer une vision systématique de nos institutions ?

Si l'on s'efforce de coller à la réalité de la formation de notre droit constitutionnel, trois phases semblent devoir s'imposer. La Révolution inaugure une phase créatrice. De 1789 à 1848, la France expérimente ainsi les trois traditions constitutionnelles qui forment encore le socle de notre droit positif. La tradition révolutionnaire (1789-1799), émergeant de débats d'une exceptionnelle richesse, fonde la suprématie de l'organe législatif. La tradition césarienne (1799-1814) se traduit, quant à elle, par une revanche de l'Exécutif, le chef de l'État – Premier consul, puis empereur – exerçant une véritable dictature à la romaine, munie de l'approbation populaire par la voie du plébiscite. Enfin, la tradition parlementaire (1814-1848), à partir d'une lente construction de la pratique, met en place un régime d'équilibre entre les deux autorités supérieures de l'État (*Première partie : La formation des traditions constitutionnelles françaises : 1789-1848*).

À partir de 1848, il n'y a plus à proprement parler de créations constitutionnelles. Par-delà la discontinuité politique – Seconde République, Second Empire, avènement de la Troisième République –, on observe une même volonté de réaliser une synthèse durable à partir de l'héritage de la période précédente. Ainsi, la constitution de 1848, tout en obéissant à une dominante révolutionnaire, n'évacue pas pour autant toute référence aux traditions parlementaire et plébiscitaire. On retrouve, après la parenthèse autoritaire des années 1852-1860, un amalgame de ces deux dernières traditions avec l'Empire parlementaire. Enfin, l'équilibre orléaniste, organisé par les lois constitutionnelles de 1875, qui semble devoir faire revivre la Monarchie de 1830, se voit rapidement rompu avec la « constitution Grévy », en 1879, au profit d'une nouvelle synthèse entre traditions parlementaire et révolutionnaire. Se met alors en place un nouveau modèle, la République parlementaire, où l'équilibre cède le pas à la prédominance de la Chambre des députés, seul organe émanant directement de la volonté nationale (*Deuxième partie : Vers une synthèse constitutionnelle : 1848-1879*).

La « constitution Grévy » met de la sorte fin à l'ère d'instabilité constitutionnelle ouverte par la Révolution. Cette formule est en effet celle qui caractérisera nos institutions jusqu'en 1958. La chute de la Troisième République et le régime

de Vichy ne la remettront pas en cause. Malgré ses tentatives de rationalisation de ce parlementarisme, la Quatrième République s'inscrit dans la continuité et prolongera l'héritage de la Troisième. C'est dire qu'à partir de 1879 la logique des acteurs politiques prend durablement le pas sur le droit constitutionnel (*Troisième partie : L'impossible réforme de l'État : 1879-1958*).

La Cinquième République marque à cet égard une incontestable rupture. En mettant fin aux excès du parlementarisme absolu, en réhabilitant l'autorité présidentielle, elle parvient à créer les conditions de la stabilité gouvernementale qui avait fait défaut à ses devancières. L'histoire de la constitution de 1958 ne saurait pour autant se réduire à cet affranchissement de la suprématie parlementaire. Après désormais plus d'un demi-siècle, le texte originel de la constitution s'est considérablement enrichi. La pratique dont il a été l'objet, comme les modifications juridiques, parfois majeures, qu'il a enregistrées en ont modifié la substance et, en conséquence, favorisé la pérennité (*Quatrième partie : La Cinquième République, une synthèse inédite : de 1958 à nos jours*).